

EL INFORME LETTA: UN CONJUNTO
DE RECETAS PARA DINAMIZAR
LA ECONOMÍA EUROPEA

2024

BANCO DE **ESPAÑA**
Eurosistema

Documentos Ocasionales
N.º 2430

Jose González Mínguez

**EL INFORME LETTA: UN CONJUNTO DE RECETAS
PARA DINAMIZAR LA ECONOMÍA EUROPEA**

EL INFORME LETTA: UN CONJUNTO DE RECETAS PARA DINAMIZAR LA ECONOMÍA EUROPEA

Jose González Mínguez (*)

BANCO DE ESPAÑA

(*) El contenido de este documento se ha beneficiado de conversaciones mantenidas con los consejeros de Economía de la Representación Permanente de España en la Unión Europea y con los colegas de otros bancos centrales nacionales y del Banco Central Europeo en la House of the Euro.

Documentos Ocasionales. N.º 2430

Septiembre 2024

<https://doi.org/10.53479/37637>

La serie de Documentos Ocasionales tiene como objetivo la difusión de trabajos realizados en el Banco de España, en el ámbito de sus competencias, que se consideran de interés general.

Las opiniones y análisis que aparecen en la serie de Documentos Ocasionales son responsabilidad de los autores y, por tanto, no necesariamente coinciden con los del Banco de España o los del Eurosistema.

El Banco de España difunde sus informes más importantes y la mayoría de sus publicaciones a través de la red Internet en la dirección <http://www.bde.es>.

Se permite la reproducción para fines docentes o sin ánimo de lucro, siempre que se cite la fuente.

© BANCO DE ESPAÑA, Madrid, 2024

ISSN: 1696-2230 (edición electrónica)

Resumen

Europa se enfrenta a un conjunto de retos de gran importancia en el futuro próximo, entre los que destaca la gestión de la transición climática, de los efectos de las transformaciones tecnológicas y de los cambios geopolíticos. Las autoridades europeas y nacionales son conscientes de que las herramientas actualmente disponibles no alcanzan para abordar eficientemente estos desafíos y de que es necesario, por tanto, un decidido impulso reformista.

Al inicio de un nuevo ciclo institucional europeo, el conjunto de propuestas del informe Letta, orientadas hacia la culminación del mercado único y su adaptación a las nuevas circunstancias, constituyen una aportación de primer orden al debate de política económica europea. Las iniciativas más importantes incluyen la dinamización de la unión de los mercados de capitales, la creación de un esquema de ayudas de Estado paneuropeas basado en contribuciones nacionales, la promulgación de un código de derecho mercantil europeo como alternativa a la armonización de los 27 ordenamientos nacionales existentes, la incorporación al mercado único de sectores que hasta ahora han estado en gran medida al margen de este (como la energía y las telecomunicaciones) o, en el ámbito legislativo, la priorización de la aprobación de reglamentos, directamente aplicables en los Estados miembros, frente a las directivas, que requieren de transposición a los ordenamientos jurídicos de cada país.

El diagnóstico del informe es, en gran medida, compartido por las distintas autoridades nacionales, que también han acogido favorablemente los grandes enunciados de las propuestas. No obstante, no es difícil entrever que la puesta en funcionamiento de estas últimas requiere consensos que, en la práctica, puede ser difícil alcanzar.

Palabras clave: mercado único, integración europea, unión de los mercados de capitales, política industrial, competitividad, cambio climático, geopolítica, innovación.

Códigos JEL: E61, E62, F13, F15, F36, F45, G28.

Abstract

Europe is facing a number of major challenges in the near future, including managing the climate transition, the effects of technological transformations and geopolitical changes. European and national authorities are aware that the tools currently in place are insufficient to address these challenges and that a determined reform drive is therefore needed.

At the start of a new European institutional cycle, the set of proposals in the Letta report, aimed at completing the single market and adapting it to the new circumstances, constitute a major contribution to the European economic policy debate. The most important initiatives include the revitalisation of the capital markets union, the creation of a pan-European State aid scheme based on national contributions, the promulgation of a European code of commercial law as an alternative to the harmonisation of the 27 existing national systems, the incorporation into the single market of sectors that have so far been largely outside it (such as energy and telecommunications) or, in the legislative field, the prioritisation of the use of regulations, which are directly applicable in the Member States, over directives, which require transposition into the legal systems of each country.

The report's diagnosis is largely shared by the various national authorities, who also welcomed the main thrust of the proposals. However, it is not difficult to see that the implementation of the latter requires a consensus that, in practice, may be difficult to achieve.

Keywords: single market, European integration, capital markets union, industrial policy, competitiveness, climate change, geopolitics, innovation.

JEL classification: E61, E62, F13, F15, F36, F45, G28.

Índice

Resumen 5

Abstract 6

1 Introducción 8

2 La investigación, la innovación y la educación 10

3 La financiación de los objetivos estratégicos europeos 11

3.1 La financiación privada 11

3.2 El papel de la financiación pública 15

3.3 El reforzamiento de la eficiencia de la inversión 16

3.3.1 La economía circular 16

3.3.2 La licitación pública 17

3.3.3 El fortalecimiento de las capacidades de las Administraciones Públicas 17

4 La importancia de la escala en el mercado único 18

5 La generalización de los beneficios del mercado único 20

5.1 Las desigualdades territoriales y la «libertad de permanencia» 20

5.2 El mercado único y la cohesión social 21

5.3 El apoyo a la actividad empresarial y, en particular, el potenciamiento de las pymes 22

5.4 El fortalecimiento de la protección del consumidor 24

6 La revisión de la legislación europea 25

6.1 Diseño normativo 25

6.2 Adopción de las normas 25

6.3 Implementación normativa 26

6.4 Cumplimiento de las normas 27

6.5 Simplificación de la normativa existente 27

7 La dimensión exterior 28

8 Conclusiones 30

Bibliografía 32

Recuadro 1 Las recomendaciones sectoriales 33

1 Introducción

El trigésimo aniversario de la creación del mercado único europeo se cumplió en 2023. El 30 de junio de ese año, el Consejo Europeo pidió la elaboración de un informe independiente de alto nivel que identificara las trabas a su correcto funcionamiento y propusiera cómo superarlas. Esta demanda se materializó, tres meses más tarde, en el encargo que la Comisión y las presidencias española y belga del Consejo hicieron a Enrico Letta, antiguo presidente del Gobierno italiano, de dirigir la redacción del informe. El documento, titulado «Mucho más que un mercado», fue presentado al Consejo Europeo el pasado 18 de abril de 2024.

En su origen, la creación del mercado único respondió a una doble motivación. En parte, se trataba de una herramienta política para ayudar a forjar una identidad europea, pero, sobre todo, era un instrumento económico, pues se consideraba que el entorno competitivo al que daría lugar la relajación de las fronteras ayudaría a elevar los niveles de bienestar.

La piedra angular sobre la que fue construido el mercado único es lo que se denominó las «cuatro libertades fundamentales», esto es, la libre circulación de bienes, servicios, personas y capitales. Tres décadas después, la valoración del informe acerca del grado de consecución efectiva de un mercado único es solo parcialmente favorable. Además, el documento concluye que la formulación original del mercado único ha de adaptarse a los nuevos retos. Por un lado, el peso de Europa en la economía mundial está disminuyendo. Ello es resultado no solo de la rápida expansión de muchas economías emergentes, sino también de la brecha de crecimiento frente a otras economías avanzadas, como Estados Unidos. Por otro lado, el continente europeo ha de enfrentarse a competidores cuya disposición a seguir rigiéndose por el conjunto de normas multilaterales hasta ahora vigentes está siendo cada día más cuestionada. A la luz de estos desarrollos, el informe defiende la necesidad de actuar para contrarrestar estas tendencias.

El texto del informe propone un catálogo amplio de propuestas en aspectos tales como la financiación de los objetivos estratégicos de la Unión Europea (UE), los mecanismos para estimular la expansión de las ramas productivas consideradas de mayor relevancia de cara al futuro, las acciones para acelerar la transición climática o la redefinición de las relaciones comerciales en el complejo escenario geopolítico actual. En algunos casos, las ideas propuestas han sido ya presentadas con anterioridad sin que hayan sido llevadas a la práctica. Por otro lado, probablemente no sea factible desarrollar simultáneamente todas las iniciativas, desde el punto de vista del enorme capital político y del elevado volumen de financiación que ello requeriría.

El informe Letta supone una contribución importante a la definición de las prioridades estratégicas de la UE en materia económica en el nuevo ciclo político que se ha iniciado tras la reciente constitución del Parlamento Europeo. Sin embargo, no será la única. Otra aportación relevante será el informe encargado por la Comisión Europea a otro expresidente

del Gobierno italiano, Mario Draghi, sobre el futuro de la competitividad europea, cuya presentación tendrá lugar, previsiblemente, en este mismo mes de septiembre (e incluso un tercer informe: el que la Comisión encomendó al expresidente finlandés Sauli Niinistö en relación con las políticas de defensa).

Las recomendaciones del informe se agrupan en seis secciones, cuyos contenidos se refieren, respectivamente, a: i) los mecanismos para mejorar el capital humano, la investigación y la innovación en Europa; ii) las modalidades de financiación de los objetivos estratégicos; iii) el aumento del tamaño de las empresas europeas y las recomendaciones concretas sobre algunas ramas productivas; iv) los instrumentos para asegurar que las políticas emprendidas no dejen atrás a una parte de los agentes económicos europeos; v) los aspectos de gobernanza y entorno regulatorio, y vi) la dimensión exterior y la ampliación de la UE. El presente documento destila la esencia de las propuestas del informe en el mismo orden en que este las expone.

2 La investigación, la innovación y la educación

En las últimas décadas, la productividad ha crecido, de forma persistente, a ritmos más reducidos en Europa que en otras economías avanzadas (en particular, Estados Unidos). Ello obedecería a múltiples causas, que incluyen los menores niveles de inversión, el envejecimiento poblacional, el menor tamaño empresarial y un conjunto de factores relacionados con deficiencias en el capital humano, lo que, a su vez, está interrelacionado con el menor ritmo de generación y difusión de innovaciones.

Para hacer frente a los problemas en este último ámbito, se propone, de forma quizá algo retórica, completar las cuatro libertades fundamentales con una adicional que debería formar parte también de la definición del mercado único y, por tanto, desempeñar un papel en la integración europea. Esta quinta libertad abarca la investigación, la innovación, el conocimiento, la educación y la utilización de los datos.

En general, las iniciativas de esta sección del informe descansan sobre la concesión de un papel central a las Administraciones Públicas (AAPP). Así, en particular, se encomienda a las autoridades determinar los ámbitos prioritarios de la actividad investigadora (entre los cuales se citan, entre otros ejemplos, la inteligencia artificial, la computación cuántica, la ciencia de materiales o los avances farmacológicos) e impulsar la investigación en esos campos.

Las propuestas más concretas incluyen la creación de lo que el informe denomina un *European Knowledge Commons*, una especie de repositorio de conocimiento de acceso libre, con un conjunto amplio de contenidos, como recursos educativos, bases de datos o los resultados de la investigación financiada con fondos públicos. Ello requiere del despliegue de las infraestructuras digitales necesarias, incluidas, en particular, las relativas a la ciberseguridad. Potencialmente, este posicionamiento en favor del acceso libre al conocimiento podría quizá entrar en conflicto con la conveniencia de potenciar los incentivos a la innovación, como la protección de la propiedad intelectual, pero este aspecto no es abordado en el informe.

Adicionalmente, se proponen tres tipos de acciones para enriquecer el capital humano. En primer lugar, se aboga por la puesta en marcha de esquemas paneuropeos de mejora de las capacidades digitales del conjunto de la población. En segundo lugar, se postula el diseño de incentivos para retener en Europa a los profesionales vinculados a la innovación, acompañado del desarrollo de programas de movilidad de los investigadores dentro de la UE. Por último, en el ámbito educativo, el informe propone la creación de titulaciones ofrecidas conjuntamente por universidades de distintos países europeos.

El énfasis del informe en la innovación resulta coherente con la idea de que la UE reduzca su dependencia del exterior en pos de la autonomía estratégica. En la práctica, quizá no sea obvio, no obstante, hasta qué punto puede prescindir Europa a corto y medio plazo de los proveedores de otras economías avanzadas en las tecnologías más punteras, como, por ejemplo, la inteligencia artificial.

3 La financiación de los objetivos estratégicos europeos

Europa se enfrenta a un conjunto de desafíos de gran calado, que exigen actuaciones ambiciosas. El informe destaca tres de esos retos: las transiciones verde y digital, la ampliación de la UE y el fortalecimiento de las capacidades europeas de defensa. La dificultad que entraña abordar estas prioridades estratégicas es su elevado coste.

El informe ofrece propuestas relativas a las vías por las que los recursos públicos y privados pueden contribuir a la financiación de estos objetivos. En particular, postula una actuación secuencial en tres fases, en la que la atención se centre inicialmente en la movilización de capital privado, en una segunda etapa en la redefinición de las ayudas de Estado y, finalmente, en la inversión pública paneuropea. Esta secuencia está motivada por la valoración de que la realización de cada uno de esos pasos facilitaría, desde un punto de vista político, llevar a cabo el siguiente. Los próximos tres apartados desarrollan, respectivamente, las propuestas para la movilización de recursos privados, las iniciativas para la utilización de los recursos públicos (ya sea bajo la forma de una política industrial instrumentada a través de ayudas de Estado o mediante inversión pública directa) y un conjunto de propuestas para maximizar la efectividad del gasto en inversión.

3.1 La financiación privada

El informe aboga por dar un nuevo impulso a la unión de los mercados de capitales (UMC), proyecto cuya ejecución sigue siendo incompleta a pesar de las iniciativas puestas en marcha en los últimos diez años¹.

Las discusiones acerca de la UMC suelen comenzar por señalar dos hechos estilizados que son también el punto de partida del informe Letta para abordar esta cuestión. En primer lugar, la cuota de los mercados de capitales en la provisión de financiación al conjunto de la economía es, en el caso europeo, notablemente más reducida que en otras jurisdicciones. En segundo lugar, en Europa, el volumen de ahorro del sector privado (y el del conjunto de la economía) es muy superior al de la inversión, esto es, la UE presenta, en términos agregados, capacidad de financiación frente al resto del mundo y, como espejo de esta, salidas netas de flujos financieros. De la consideración conjunta de estos dos hechos concretos se infiere que conviene potenciar el desarrollo y la integración de los mercados de capitales europeos, porque ello contribuiría a que una proporción mayor del ahorro excedentario se destinara a financiar proyectos de inversión en Europa en lugar de hacerlo fuera de ella (y también a que se atrajeran capitales del resto del mundo). En último término, la mayor inversión aumentaría el dinamismo de la economía europea.

Además, la escasez de financiación procedente de los mercados de capitales no afecta por igual a todos los agentes europeos. En concreto, aunque, en términos agregados, el ahorro sea excedentario para la financiación de la inversión, se ha identificado un déficit

¹ González Mínguez y L'Hotellerie-Fallois (2024) describen los desarrollos relacionados con la UMC a lo largo de las últimas décadas, así como las propuestas más recientes.

acusado en la disponibilidad de recursos destinados a la financiación de algunos segmentos de las sociedades no financieras. Este es el caso de las empresas jóvenes en fase de crecimiento, cuyas inversiones se caracterizan por un retorno potencialmente elevado, pero sometido a una gran incertidumbre. Estas sociedades se enfrentan a limitaciones a la hora de conseguir tanto financiación bancaria (dado que carecen de un historial crediticio y de activos que puedan avalar el préstamo) como financiación de los mercados de capitales (a causa del insuficiente desarrollo de estos).

Con este trasfondo, el informe contribuye al debate actual acerca de las medidas necesarias para completar la UMC (o, según la redenomina el informe, «unión de ahorro e inversión»). Las propuestas concretas, para las que además se preconiza una ejecución prácticamente simultánea con el fin de maximizar su capacidad transformadora, son las siguientes:

- Fomento de la titulización de activos, como vía para liberar capacidad adicional de préstamo por parte de las instituciones financieras y para redistribuir el riesgo hacia los agentes con una mayor disposición a asumirlo.
- Creación de productos paneuropeos de ahorro a largo plazo incentivados fiscalmente. El informe argumenta que el menor desarrollo en Europa, en comparación con otras economías avanzadas, de la inversión institucional (y, especialmente, de los fondos de pensiones) se traduce en una menor demanda de instrumentos financieros emitidos por las empresas. Esta iniciativa persigue que tenga lugar una recomposición del ahorro privado según los productos financieros en que se materializa, de modo que la proporción de depósitos bancarios disminuya en favor de los de renta fija y variable negociados en los mercados de capitales.
- Introducción de una categorización uniforme de inversores a escala europea: institucionales, individuales cualificados y minoristas. El objetivo es promover la inversión transfronteriza. Además, se propone la inclusión de programas de educación financiera dentro de los currículos escolares para fomentar la participación de los inversores minoristas en los mercados de capitales.
- Establecimiento de incentivos fiscales a los fondos de largo plazo de capital privado [*European Long-Term Investment Funds (ELTIF)*], con el objetivo de facilitar la financiación de las empresas que no tienen acceso a los mercados públicos.
- Otorgamiento de garantías públicas al crédito bancario destinado a financiar la transición climática.
- Constitución de dos mercados bursátiles paneuropeos, cuya supervisión descansaría sobre la Autoridad Europea de Valores y Mercados (ESMA, por sus siglas en inglés). El primero de ellos, destinado al conjunto de pymes, se

caracterizaría por la imposición de requisitos de cotización simplificados; el segundo, más específico, orientado a la financiación de empresas incipientes de alto retorno potencial y elevado riesgo, en el que el subconjunto de inversores institucionales autorizados a invertir estaría sometido a requisitos prudenciales menos estrictos de lo habitual.

- Integración de las plataformas de contratación y liquidación en los mercados de capitales existentes en Europa. El informe argumenta que la fragmentación de estas infraestructuras de mercado limita las posibilidades de obtener economías de escala y, por tanto, tiende a encarecer la financiación de los agentes privados.

- Integración de la supervisión de las distintas áreas intervinientes en los mercados de capitales. Junto con las plataformas de contratación y liquidación, estos mercados son el resultado de una amalgama de intervinientes, que incluyen los emisores de instrumentos financieros, los gestores de esos activos, los vehículos de inversión colectiva, las agencias de *rating* o los proveedores de datos de mercado. Según el informe, el hecho de que la regulación y la supervisión de la mayor parte de estos agentes sean competencia de las autoridades nacionales fragmenta los mercados de capitales, lo que impide que surjan entidades capaces de proporcionar servicios a precios más competitivos. El informe propone pasar de la supervisión nacional a un esquema en el que la ESMA asuma la responsabilidad supervisora de las entidades más relevantes sobre la base de criterios tales como su tamaño, su volumen de actividad transfronteriza o su importancia sistémica. El esquema resultante sería similar al establecido para la supervisión bancaria, en el que las entidades significativas y no significativas están supervisadas, respectivamente, por el Mecanismo Único de Supervisión y por las autoridades competentes nacionales. El informe considera que este enfoque es preferible a otro alternativo en el que se optara por una centralización completa, ya que, al menos a corto plazo, esta última opción haría que se perdieran las ventajas que su conocimiento de las características locales de los mercados confiere a los supervisores nacionales.

- Reforma de la gobernanza de la ESMA. El informe aboga, en paralelo a la integración de la supervisión en la ESMA, por una reforma de los mecanismos de toma de decisión de esta institución. En la actualidad, en sus órganos de gobierno tienen derecho a voto la presidenta y las autoridades competentes nacionales. La propuesta del informe es replicar los órganos de gobierno del Banco Central Europeo (BCE), con un Comité Ejecutivo integrado por seis miembros (incluido el presidente) y una Junta de Supervisión (equivalente al Consejo de Gobierno del BCE) en la que, además de estas seis personas, estuvieran representadas las autoridades competentes nacionales. El objetivo de esta propuesta es lograr que las decisiones de la ESMA se guíen en mayor medida por criterios de independencia, al margen de los intereses puramente nacionales.

- Armonización de las prácticas nacionales en ámbitos tales como los procedimientos relativos a las situaciones de insolvencia o a los mecanismos de retenciones impositivas asociadas a las rentas del capital.
- Creación de un activo paneuropeo seguro, caracterizado por volúmenes elevados de negociación y un nivel reducido de riesgo, lo que contribuiría a contener las fluctuaciones de su precio en épocas de turbulencias y, por tanto, le conferiría la condición de activo refugio. Un activo europeo de estas características proporcionaría un ancla común para la formación de precios del resto de los activos financieros del continente. El informe Letta sugiere que la creación de un activo seguro europeo podría tener lugar mediante la centralización de las emisiones de las distintas instituciones de la UE (Comisión Europea, Banco Europeo de Inversiones y Mecanismo Europeo de Estabilidad / Fondo Europeo de Estabilidad Financiera). La capacidad de esta medida para crear un *stock* elevado de deuda europea, en comparación con el de los Estados miembros, sería, en todo caso, relativamente limitada. En concreto, la deuda actualmente emitida por esas instituciones asciende, aproximadamente, a 1,3 billones de euros, cifra notablemente inferior a la emitida por Alemania (2,5 billones de euros). En un futuro, las posibilidades de que ese *stock* de deuda europea aumente de forma significativa dependerán de que pueda alcanzarse un acuerdo entre los Estados miembros acerca de la creación de un instrumento común que suceda al *Next Generation EU*, lo que resulta incierto dadas las dificultades para construir un consenso político sobre esta cuestión en Europa.

En el área de los sistemas de pagos, el informe aboga por la introducción del euro digital. Este ayudará a reforzar el mercado único en dos dimensiones: proporcionará, por primera vez, un medio de pago digital interoperable en toda el área del euro (y para todo tipo de transacciones: presenciales y virtuales, *online* y *offline*) y fortalecerá la autonomía estratégica europea, al reducir la actual dependencia de entidades de otras jurisdicciones.

El informe presenta una hoja de ruta con plazos exigentes para llevar a la práctica las propuestas, de acuerdo con la cual en 2025 deberían materializarse varias de ellas (incluyendo la revisión del marco normativo de las titulaciones, el establecimiento del mercado bursátil paneuropeo de las pymes o la creación de los productos paneuropeos de ahorro a largo plazo) y en 2027 deberían haberse llevado a cabo todas ellas.

El informe Letta no es el único documento reciente que contiene un llamamiento a desarrollar la UMC. Otras contribuciones incluyen las declaraciones del Consejo de Gobierno del BCE y del Eurogrupo (de marzo de 2024) y del Consejo Europeo (de abril) y el informe encargado por el Gobierno francés a Christian Noyer (de abril de 2024). En las discusiones que están teniendo lugar en los correspondientes foros, el posicionamiento de las distintas autoridades nacionales sugiere que no será sencillo alcanzar acuerdos políticos sobre la mayor parte de las cuestiones planteadas. Este es el caso, por ejemplo, de las propuestas relativas a la concesión de poderes supervisores centralizados a la ESMA.

3.2 El papel de la financiación pública

Las necesidades de inversión en la UE son enormes, lo que justifica la conveniencia de disponer para financiarla de recursos públicos que complementen a los de naturaleza privada. Pero, quizá sobre todo, la motivación del uso de recursos públicos tiene un carácter estratégico, vinculado a la percepción de que es necesario establecer una política industrial activa. Esta sería entendida como la utilización de recursos públicos para influir en la estructura sectorial de la economía en la dirección deseada, especialmente en el contexto geopolítico actual, y habida cuenta de que otras jurisdicciones están haciendo uso también de herramientas basadas en la financiación pública para fines análogos. Además, la provisión de determinados bienes de inversión (como los asociados a las transiciones energética y digital) de forma centralizada se justifica porque de ello se derivan ganancias de eficiencia.

Ahora bien, aunque en un horizonte temporal amplio, el informe se pronuncia a favor de la creación de una capacidad fiscal centralizada (CFC), ello no se considera políticamente factible a corto plazo. En particular, esta visión se enfrenta a las reticencias de algunos Estados miembros, que contemplan el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia como un instrumento creado en las circunstancias específicas de la pandemia, que, a su juicio, no debería tener continuidad en un futuro. En su lugar, el informe propone un mecanismo transitorio basado en las ayudas de Estado a proyectos paneuropeos.

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea prohíbe la concesión de ayudas de Estado (esto es, transferencias de recursos públicos de las autoridades de un país a sus propias empresas) por sus efectos negativos sobre la competencia, aunque establece excepciones cuando estén orientadas a satisfacer objetivos de interés común o a la corrección de fallos de mercado. Además, en la etapa más reciente, la Comisión ha operado con laxitud en este ámbito, al conceder exenciones al cumplimiento de esta regla en respuesta a la pandemia, a la crisis energética y, más recientemente, al riesgo de que una parte de la base industrial europea pudiera desplazarse a otras localizaciones, debido a las subvenciones concedidas por las autoridades estadounidenses y chinas a sus empresas. Este es el caso de la Ley de Reducción de la Inflación (*Inflation Reduction Act*) en Estados Unidos, donde los mecanismos de ayuda se basan en la concesión de desgravaciones fiscales a la inversión.

La dispensa del cumplimiento de las normas relativas a las ayudas de Estado puede estar justificada por la concatenación de esos acontecimientos. Pero, al mismo tiempo, su prolongación en el tiempo puede tener un impacto negativo sobre las condiciones competitivas del mercado, al tender a generar una desigualdad en las condiciones en las que operan las empresas en el mercado único en función de la jurisdicción en la que se localiza su sede (dado que el espacio fiscal disponible difiere entre los distintos Estados miembros).

Por consiguiente, una vez aceptada la conveniencia de allegar recursos públicos en apoyo de ciertas ramas productivas, surge la necesidad de que ello no redunde en una

fragmentación del mercado único. La propuesta del informe a este respecto consiste en combinar una aplicación más estricta de la regulación de las ayudas de Estado al nivel de cada país miembro con el aumento de la financiación de esta naturaleza disponible a escala europea. Para ello, se introduciría un mecanismo por el que los distintos países contribuirían a un fondo común destinado a la concesión de ayudas de Estado para financiar iniciativas paneuropeas.

Además, el informe propone el establecimiento de un esquema unificado de gobernanza de las ayudas de Estado tanto paneuropeas como nacionales que garantice que los recursos públicos sean empleados de un modo eficiente. Para las ayudas paneuropeas se ofrece como modelo el esquema actualmente existente de los Proyectos Importantes de Interés Europeo Común (*Important Projects of Common European Interest*), cuya condicionalidad incluye que el proyecto incorpore empresas de más de un Estado miembro y genere, a través de las cadenas de valor, efectos de desbordamiento positivos sobre el resto de los países miembros.

La cesión por parte de cada país de una parte de sus recursos a la financiación de las ayudas de Estado paneuropeas como herramienta de política industrial supone una alternativa políticamente más aceptable para muchos Estados miembros que la cesión completa de la política industrial europea a la Comisión. No obstante, puede aún enfrentarse a la oposición de los Estados miembros que tradicionalmente se han mostrado más reacios a la concesión de ayudas de Estado, sean estas nacionales o europeas, y también a la oposición de los países grandes, que pueden preferir favorecer a su industria nacional.

3.3 El reforzamiento de la eficiencia de la inversión

El informe Letta dedica una subsección a describir acciones en tres ámbitos que permitirían reforzar la eficiencia del gasto público y privado en inversión: la economía circular, la contratación pública y las capacidades administrativas.

3.3.1 La economía circular

Bajo este epígrafe se engloban las estrategias para aumentar la vida útil de los productos y para emplear materiales reciclados en su fabricación. Estas actividades tienen una relevancia especial en el caso de Europa, dada su acusada dependencia de las materias primas procedentes del resto del mundo. Además, el menor uso de recursos asociado a la economía circular contribuye a la lucha contra el cambio climático. Por estos motivos, se argumenta que es importante que las inversiones realizadas en Europa incorporen criterios de economía circular.

Las medidas propuestas incluyen la fijación de requisitos acerca de la proporción de materiales reciclados utilizados en la producción de ciertos bienes (como se ha hecho ya en el caso de las baterías y los plásticos). Potencialmente, este tipo de normativas tiene la capacidad de constituir una importante fuerza motriz de la innovación.

Además, las inversiones que permitan la producción a escala industrial de bienes que utilizan materiales reciclados puede tropezar con limitaciones en la financiación de mercado. Por ello, se propone que los recursos privados sean complementados con los procedentes de ciertos programas financieros europeos (como los del Fondo de Innovación de la UE o los del Banco Europeo de Inversiones). Finalmente, se sugiere también que las condiciones fijadas en los procesos de licitación pública incluyan requisitos de circularidad, para estimular la demanda de este tipo de bienes.

3.3.2 La licitación pública

Los procedimientos de contratación pública pueden desempeñar un papel relevante a la hora de preservar la seguridad de las cadenas de suministro y de estimular el crecimiento de la productividad en Europa. Sin embargo, según el Tribunal de Cuentas Europeo, la licitación pública adolece de varios problemas. Los procedimientos son demasiado complejos, lo que desincentiva la participación de las pymes en ellos y lleva a que su duración, desde la fecha de convocatoria hasta la de resolución, sea excesiva. Además, el menor coste tiende a prevalecer como criterio principal para la asignación de los concursos, lo que hace que se resientan la calidad y la innovación, y dificulta el desarrollo de cadenas productivas locales que puedan competir con los bienes producidos en terceros países con estándares laborales y medioambientales menos exigentes.

Para resolver estos problemas, el informe recomienda la elaboración de un reglamento que limite la discrecionalidad de los Estados miembros a la hora de fijar las condiciones de la contratación pública, lo que facilitaría el acceso de las pymes a las licitaciones, en particular a las de otros países. Además, el reglamento fijaría también obligaciones relativas a los criterios de asignación de los concursos, de forma que se redujera el peso del coste en favor de otros criterios, como la seguridad de la cadena de suministros, la durabilidad o la innovación.

3.3.3 El fortalecimiento de las capacidades de las Administraciones Públicas

El informe propone la creación de un nuevo mecanismo europeo para asistir a los Estados miembros en la reforma de sus AAPP. Esta se juzga necesaria para maximizar la efectividad de la inversión. Las tareas en las que se materializaría la provisión de asistencia de este instrumento incluirían la digitalización de las AAPP, la modernización de su gestión, la actualización de las capacidades de los funcionarios o la mejora de los procedimientos de interacción entre las AAPP, en particular entre las de distintos países.

4 La importancia de la escala en el mercado único

Esta sección del informe Letta comienza por describir un hecho estilizado fácilmente contrastable: el tamaño medio de las empresas es sustancialmente menor en Europa que en los principales países competidores, en particular Estados Unidos y China. Según el informe, este hecho simplificado tendría un impacto negativo sobre la innovación, la productividad, la creación de empleo y, en último término, la seguridad económica europeas.

El corolario es que el aumento del tamaño de sus empresas podría hacer una contribución significativa para frenar la tendencia gradual hacia la pérdida de relevancia de la UE en el escenario mundial que se deriva de los desarrollos demográficos desfavorables en el viejo continente y del auge de las economías emergentes. Por consiguiente, el informe aboga por impulsar políticas que aumenten el tamaño medio de las empresas europeas, aunque, simultáneamente, ello deba compatibilizarse con el mantenimiento de un entorno competitivo. Como se ha discutido en el apartado anterior, una de las causas que explican las dificultades de las empresas europeas para aumentar su tamaño es la escasa disponibilidad de financiación durante la fase de crecimiento.

Ahora bien, el informe pone el foco en determinados sectores productivos en los que, como consecuencia de decisiones de política económica, no se ha permitido que las empresas operen fuera del mercado nacional, lo que ha limitado, lógicamente, su tamaño. En concreto, cuando se diseñó el mercado único europeo se optó, intencionadamente, por dejar fuera a determinadas ramas que entonces fueron consideradas como estratégicas a escala nacional. Estas ramas son los servicios financieros, la energía y las telecomunicaciones, sectores caracterizados por desempeñar un papel importante como facilitadores de la actividad en el conjunto de la economía.

El informe considera que el mantenimiento de la dimensión nacional para los mercados en los que operan las empresas de estas ramas resulta inapropiado en la actualidad. Los competidores ajenos a la UE pertenecientes a estos sectores estratégicos tienen una dimensión mayor, lo que les permite obtener economías de escala que las empresas de la UE podrían conseguir también con un mercado europeo plenamente integrado.

Además, el informe Letta considera que el aumento de escala es necesario también en otras ramas. Este es el caso, en primer lugar, del sector del transporte, dado que, por razones obvias, este puede hacer una contribución directa a la integración del mercado único. En segundo lugar, los acontecimientos de los años transcurridos de esta década, inicialmente con la pandemia y más tarde con la guerra, sugieren que la sanidad y la defensa tienen también una naturaleza estratégica, que aconseja que la provisión de sus servicios tenga lugar a nivel europeo.

La recomendación de promover el aumento del tamaño empresarial no está exenta de controversia. Desde la perspectiva de las condiciones de competencia puede

argumentarse que la presencia de un número reducido de empresas en el mercado puede afectar negativamente a los incentivos para innovar.

El recuadro 1 resume el diagnóstico del informe acerca de la situación presente de cada una de estas ramas de actividad en Europa, junto con las correspondientes recomendaciones de política económica.

5 La generalización de los beneficios del mercado único

La motivación de esta sección del informe parte de la consideración de que los beneficios del mercado único no se están repartiendo de forma uniforme entre los distintos agentes europeos, sino que estarían recayendo, más que proporcionalmente, sobre algunos de ellos, mejor capacitados para aprovechar esas ventajas. Estos son los individuos con mayor nivel de cualificación (que contarían con mejores oportunidades profesionales en otros Estados miembros distintos del de origen) y las empresas de mayor tamaño (para los que resultaría más sencillo expandir su actividad en otros países que en el caso de las pymes).

Estas consideraciones no fueron ajenas al proyecto de mercado único desde sus comienzos, lo que motivó la introducción de diversas herramientas que perseguían distribuir de modo más uniforme esos beneficios del mercado único y, en particular, dar asistencia a las regiones más vulnerables. Entre estos instrumentos destaca la política de cohesión. El informe argumenta la necesidad de que la profundización en el mercado único venga acompañada por el refuerzo de las políticas orientadas a contrarrestar los efectos heterogéneos del mercado único sobre los distintos grupos de agentes, pues, en caso contrario, el resultado podría ser la desafección de la ciudadanía hacia el proyecto europeo. En particular, el texto aboga por el mantenimiento de la política de cohesión, si bien no entra en el debate actual acerca de si debe comportar un mayor grado de condicionalidad en el futuro.

El informe identifica distintas áreas de actuación, de naturaleza un tanto dispar:

5.1 Las desigualdades territoriales y la «libertad de permanencia»

El informe preconiza la puesta en marcha de políticas que generen oportunidades en las regiones en declive, de modo que quienes viven en ellas no se vean forzados a emigrar por falta de posibilidades laborales y de acceso a la educación y a otros servicios generales. En palabras del informe, la libre movilidad de las personas inherente al mercado único debería venir acompañada de la libertad de permanencia. Esta discusión evoca el debate existente en España acerca de las diferencias en la dinámica demográfica de las distintas regiones².

Las políticas concretas propuestas en el informe son:

- La inclusión de las desigualdades territoriales entre las cuestiones sometidas a vigilancia multilateral en el contexto del Semestre Europeo (elemento del marco de gobernanza económica de la UE cuya finalidad es la coordinación de las políticas económicas y sociales de los Estados miembros). La lógica subyacente a la propuesta es el hecho de que la competencia sobre las políticas destinadas a paliar los desequilibrios territoriales es, fundamentalmente, de naturaleza nacional y no europea.

² Banco de España (2021).

- La potenciación de la cooperación supranacional (especialmente, entre regiones colindantes pertenecientes a distintos países). Para ello, en primer lugar, se propugna dar mayor preponderancia, dentro de los proyectos financiados con recursos europeos, a aquellos de naturaleza transfronteriza (frente a la situación actual en la que la proporción de proyectos supranacionales financiados con la política de cohesión y con el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia es muy reducido). En segundo lugar, se propone intensificar los proyectos de interoperabilidad de los servicios digitales públicos. Además, el informe aboga en favor de que la Comisión apoye la formación de estructuras institucionales permanentes entre regiones fronterizas. Adicionalmente, el texto apoya la propuesta, lanzada por la Comisión a finales de 2023, de creación de un procedimiento único para la eliminación de los obstáculos administrativos y legales a la actividad entre regiones fronterizas. Por último, se sugiere la eliminación de los escollos existentes para el trabajo transfronterizo.
- La inversión en infraestructuras y cualificaciones digitales, como forma efectiva de poder ejercer el «derecho a la permanencia».
- La provisión de servicios de interés general (comunicaciones digitales, servicios financieros, energía, sanidad, educación) a precios asequibles con una cobertura territorial completa. Ello requiere el desarrollo de legislación a escala europea y su posterior transposición a los marcos legales nacionales.
- El desarrollo de políticas destinadas a paliar la escasez de vivienda asequible. La política de vivienda es una competencia de los Estados miembros³. No obstante, el informe propugna, como contribución a escala europea al tratamiento de este problema, una revisión de aquella legislación de la UE que pueda tener, por distintas vías, un impacto sobre los mercados nacionales de la vivienda.

5.2 El mercado único y la cohesión social

- El informe contiene una serie de propuestas, básicamente en el ámbito laboral, para combatir la percepción de que los beneficios del mercado único no alcanzan por igual a todos los ciudadanos europeos⁴.
- La transposición ambiciosa a nivel nacional de una serie de textos desarrollados a escala europea destinados a fortalecer la protección de los trabajadores (como la directiva de salarios mínimos adecuados y la recomendación del Consejo sobre el refuerzo del diálogo social en la UE).

³ Banco de España (2024b) disecciona, para el caso español, las dificultades para el acceso a la vivienda y esboza las características que deben tener las políticas públicas para tratar el problema.

⁴ Sin embargo, no aborda las profundas transformaciones que el mercado de trabajo podría experimentar en el futuro como consecuencia de los cambios tecnológicos y demográficos en curso. Véase Banco de España (2024a).

- La generalización del sistema de reconocimiento automático de las cualificaciones profesionales obtenidas en un Estado miembro en el resto de los países, lo que permitiría un mejor emparejamiento de la demanda y la oferta de trabajo en el conjunto de la UE.
- La creación de un procedimiento administrativo único en el conjunto de la UE para cumplir con las reglas relativas a los «trabajadores desplazados» (esto es, aquellos enviados por su empleador a realizar tareas en otro Estado miembro). La motivación es la complejidad de estos procedimientos en algunos países.
- La eliminación de barreras para la contratación de trabajadores cualificados de terceros países.
- La introducción de medidas que aseguren que la libre movilidad de trabajadores no es utilizada por algunos empleadores para trasladar su actividad a los países de la UE con una regulación laboral más laxa. Para este fin, se propugna fortalecer las competencias de la Autoridad Laboral Europea, institución encargada de asegurar la igualdad de condiciones de trabajo en el conjunto de Europa, en ámbitos como, por ejemplo, la seguridad laboral.
- En el ámbito de la economía social, se propugnan algunas acciones con el objetivo común de favorecer el desarrollo de estos agentes (que cubren un amplio espectro de actividades y modelos organizativos). Estas actuaciones incluyen el desarrollo de mecanismos que faciliten su acceso a la financiación y su participación en procesos de contratación pública.

5.3 El apoyo a la actividad empresarial y, en particular, el potenciamiento de las pymes

La regulación a la que se enfrentan las empresas europeas presenta un grado muy elevado de heterogeneidad por países en muchos ámbitos, que incluyen, entre otros, los requisitos administrativos, los ordenamientos legales (por ejemplo, en caso de insolvencia), la protección del consumidor o incluso el etiquetado de productos. Esta disparidad regulatoria impone un coste muy elevado para las empresas que quieren extender su actividad a países distintos al de origen, en términos de las dificultades para el acceso a la información relativa a la normativa legal de cada país y para su cumplimiento posterior, lo que se traduce en un alto coste en recursos humanos y financieros.

En último término, este conjunto de obstáculos fragmenta el mercado único europeo y supone una traba de primer orden para que las empresas europeas puedan extender su actividad a países distintos del de origen. Además, el informe argumenta que, dado que estos costes tienen un componente muy grande de cuantía fija, independientemente del tamaño de las operaciones transfronterizas de la empresa, las pymes se ven especialmente perjudicadas. Este es un debate similar al que tiene lugar en España, donde a menudo se

ha argumentado que determinados aspectos de la regulación autonómica podrían suponer una fuente de fragmentación del mercado nacional.

El objetivo sería, por tanto, armonizar, agilizar y reducir la complejidad de los procedimientos regulatorios nacionales. Como alternativa a un costoso proceso de armonización, el informe formula una de sus recomendaciones más importantes: la promulgación de un código europeo de derecho mercantil que contenga una normativa empresarial nueva que se sumaría a los 27 ordenamientos nacionales existentes: «un 28.º régimen». Esta es una propuesta muy ambiciosa, cuya puesta en marcha implicaría que las empresas europeas pudieran optar voluntariamente entre regirse o bien por los ordenamientos nacionales o por el europeo. El sometimiento a este último por parte de una empresa permitiría aliviar la carga de cumplimiento regulatorio que soporta, al evitar la sujeción a los distintos regímenes legales de los diversos Estados miembros.

La creación de este nuevo ordenamiento es un proceso complejo que no puede completarse a corto plazo. Por este motivo, por un lado, se aboga por que en aquellas áreas que sean de exclusiva competencia de la UE las disposiciones del nuevo código europeo de derecho mercantil sustituyan a las normativas nacionales. Por otro lado, se preconiza actuar primero en las dos parcelas en las que se juzga más necesario: la prestación transfronteriza de servicios y la armonización impositiva.

Con respecto a la integración de los mercados de servicios, se propone, entre otras acciones, que la Comisión Europea haga un mayor uso de sus potestades para vencer la falta de voluntad política para eliminar las barreras subsistentes (que, en general, emanan de la transposición heterogénea de la Directiva de Servicios), si es preciso mediante un recurso más intensivo a los procedimientos sancionadores.

En cuanto a la fragmentación impositiva, el informe argumenta que la falta de armonización de los sistemas tributarios constituye un obstáculo importante para el funcionamiento efectivo del mercado único. Las propuestas realizadas para combatir esta fragmentación incluyen:

- Por lo que respecta al IVA, las reglas vigentes aseguran un grado razonable de coherencia entre los ordenamientos nacionales en lo que se refiere a las características del impuesto (tipos y bases impositivas, exenciones...), a la vez que conceden cierto margen a las preferencias nacionales. El problema que es necesario abordar es la elevada complejidad de los procedimientos administrativos vigentes para cumplir las obligaciones fiscales en el caso de operaciones transfronterizas.
- En cuanto a los impuestos especiales sobre la energía, el obstáculo al mercado único viene dado por la proliferación de exenciones nacionales tras la crisis energética causada por la guerra de Ucrania.

- Desde una perspectiva más general, el informe aboga por la utilización, como vía para acelerar la armonización impositiva (en principio, sometida a la aprobación unánime de todos los Estados miembros), del artículo 116 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, cuya aplicación no está sometida al requisito de unanimidad, sino al de mayoría cualificada. Este artículo, que aborda situaciones en las que las diferencias entre las normativas vigentes en distintos Estados miembros generan distorsiones competitivas de tal magnitud que impiden el correcto funcionamiento del mercado único, podría ser aplicado en dos situaciones concretas:
 - La homogeneización de la determinación de la base imponible del impuesto de sociedades (posiblemente, con marcos diferenciados para los grandes grupos empresariales y las pymes), con el fin de limitar la competencia fiscal.
 - La simplificación de los regímenes de retención en origen sobre las rentas por dividendos e intereses percibidas por inversores extranjeros, con miras a fomentar la inversión transfronteriza.

5.4 El fortalecimiento de la protección del consumidor

- Eliminación de los obstáculos que, a pesar de la aprobación, en 2018, del correspondiente reglamento europeo, todavía limitan las posibilidades de que los consumidores de un país puedan hacer compras por Internet a un minorista de otro Estado miembro.

Por último, para impulsar con decisión la puesta en marcha de este conjunto de iniciativas y para reforzar su visibilidad, el informe propone el nombramiento, dentro de la próxima Comisión Europea, de un vicepresidente cuya cartera incluya, entre otras competencias, las relativas a las políticas de cohesión, la provisión de servicios de interés general y el apoyo a las pymes.

6 La revisión de la legislación europea

Las empresas europeas se quejan con frecuencia de que la carga regulatoria y los trámites administrativos excesivos minan su competitividad y de que actúan como un freno de primera magnitud para el buen funcionamiento del mercado único y para el dinamismo de la economía europea. El diagnóstico realizado identifica dos problemas:

- Por un lado, las piezas regulatorias que se solapan entre sí. Ello comporta trabas a la actividad empresarial, en la medida en que crea incertidumbre legal y da pie a costes de cumplimiento normativo ineficientemente elevados que socavan la competitividad de las empresas europeas. Estos costes resultan especialmente gravosos para las pymes y favorecen indirectamente a los competidores no europeos.
- Por otro lado, la práctica del *gold plating*, como se denomina a la reglamentación adicional introducida por los Estados miembros, más estricta que la recogida en la normativa general europea, cuya consecuencia es una mayor fragmentación del mercado único, al crear condiciones competitivas diferentes en distintos Estados miembros.

Tras el firme compromiso por parte de la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, durante la pasada legislatura, de simplificar las cargas regulatorias, el informe realiza una serie de propuestas en este sentido, organizadas en cinco apartados. Los cuatro primeros se refieren a las cuatro fases cronológicas de diseño, adopción, aplicación y cumplimiento de las normas. El quinto apartado aborda iniciativas para la simplificación de la regulación ahora existente.

6.1 Diseño normativo

- En relación con los procesos de consulta previos al diseño de la norma, se propone, en primer lugar, su agilización y simplificación, con el objetivo de eliminar los elementos redundantes, y, en segundo lugar, el fomento de la participación de los grupos de interés habitualmente menos movilizados (asociaciones de consumidores, grupos medioambientales, pymes...).
- Con respecto a las evaluaciones de impacto, se propugna una simplificación de su diseño, una mayor implicación del Centro Común de Investigación (en inglés, Joint Research Centre) de la Comisión Europea y un aumento de la transparencia en su elaboración. A estos efectos, se propone que cada evaluación de impacto analice un menú de posibles alternativas de política económica, con sus ventajas e inconvenientes, en lugar de valorar un único curso de acción.

6.2 Adopción de las normas

- Bajo el procedimiento legislativo ordinario, la Comisión Europea tiene la potestad de formular iniciativas legislativas, que son discutidas posteriormente

de forma independiente, por los dos colegisladores, esto es, el Consejo de la UE (compuesto por las correspondientes delegaciones ministeriales de los distintos países) y el Parlamento Europeo. Bajo una descripción simplificada del procedimiento, cada una de estas dos instituciones aprueba propuestas de enmienda a la iniciativa de la Comisión. Finalmente, un procedimiento de conciliación conduce a un acuerdo entre los dos colegisladores en torno a sus respectivas propuestas de enmiendas. Según el informe Letta, el resultado del procedimiento es, en ocasiones, subóptimo, en la medida en que no se realiza un análisis lo suficientemente exhaustivo de las implicaciones de las propuestas de enmienda introducidas por los legisladores o de las sugerencias consensuadas posteriormente. Ello termina dando lugar a que las normas aprobadas reflejen complejos equilibrios de poder en lugar de un proceso de toma de decisiones sólido y basado en la evidencia disponible. El informe propone que, para valorar estas enmiendas, se realice una actualización simplificada de la evaluación de impacto de la propuesta inicial de la Comisión. Con ello se lograría que las negociaciones legislativas se guiaran por una comprensión clara del impacto (económico, social, medioambiental...) de los cambios propuestos.

- Para salvaguardar el mercado único, se propone la introducción de lo que se denomina «principio de no regresión». Bajo este principio, el proceso legislativo debe guiarse por el artículo 1 del Tratado de la Unión Europea, por el que los Estados miembros se comprometen a crear «una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa». Para amparar este principio, el documento propugna que la Comisión ejerza la potestad de retirar una propuesta legislativa en caso de que considere que las enmiendas introducidas por los colegisladores amenazan el mercado único.
- Para combatir el *gold plating*, el informe defiende una reafirmación del denominado «principio Delors», según el cual se debe aspirar a un grado máximo de armonización de las disposiciones básicas. En la práctica, esto se traduce en una recomendación muy importante: la utilización preferente de reglamentos, en lugar de directivas, como instrumento para la adopción de legislación relativa al mercado único. Ello se explica por que los reglamentos son de aplicación directa en todos los Estados miembros, mientras que las directivas requieren su previa transposición al ordenamiento legal nacional, lo que potencialmente da pie a la inclusión de requerimientos que exceden los contemplados en las propias directivas.

6.3 Implementación normativa

- En la actualidad existe un mecanismo (denominado SOLVIT) al que los ciudadanos y empresas europeas pueden recurrir cuando perciban que sus derechos han sido vulnerados por las autoridades de un país distinto de su Estado miembro de origen. En particular, esos agentes pueden reclamar, por

tanto, al servicio SOLVIT cuando consideren que se han visto afectados por la existencia de obstáculos al mercado único. El informe propone elevar el estatus legal de SOLVIT para aumentar su capacidad operativa y uniformar los criterios aplicados por las distintas oficinas nacionales de SOLVIT ante un mismo motivo de disputa.

6.4 Cumplimiento de las normas

- Utilización de inteligencia artificial en la detección de infracciones a las reglas del mercado único.
- Mejora de los procedimientos de infracción, que, en particular, agilice su desarrollo y conduzca a sanciones cuya cuantía sea, a diferencia de la situación actual, lo suficientemente disuasoria. Para ello, se propone la creación de una agencia específica.
- Nombramiento, en la próxima Comisión, de un vicepresidente específico para el mercado único, al que se asigne el papel de jefe de ejecución normativa (*Chief Enforcement Officer*).

6.5 Simplificación de la normativa existente

- Refundición de las normas legales relativas a una misma materia.
- Adopción de un instrumento legislativo horizontal que reduzca las obligaciones de suministro de información por parte de las empresas.
- Aceleración de la digitalización de los procedimientos administrativos, con dos iniciativas clave: aumentar el ritmo al que las distintas AAPP europeas se están conectando a la pasarela digital única conocida como *Once-Only Technical System* (que permite que los agentes tengan que aportar solamente en una ocasión la información relativa a distintos procedimientos administrativos en cualquier país de la UE) e implantar la cartera de identidad digital europea (*EU Digital Identity Wallet*) para que ciudadanos y empresas puedan identificarse fehacientemente ante cualquier agente público o privado europeo.

7 La dimensión exterior

El capítulo del informe Letta sobre la dimensión exterior tiene dos partes diferenciadas, con sugerencias referidas a las relaciones comerciales y financieras entre Europa y el resto del mundo y al futuro proceso de ampliación de la UE, respectivamente.

La primera parte comienza con una motivación de la conveniencia de prestar cada vez más atención a los desarrollos globales a la hora de revisar el diseño del mercado único (en particular, en lo que se refiere a los flujos comerciales y financieros con el resto del mundo). Por un lado, el convulso escenario geopolítico actual está conduciendo a un proceso de reflexión acerca de la conveniencia de reducir, por consideraciones de seguridad económica, la interdependencia entre la economía europea y el resto del mundo. Por otro lado, el cambio climático es un problema global que requiere respuestas formuladas igualmente a escala mundial. Todo ello ha llevado ya a la adopción reciente de algunas piezas legislativas en Europa, que incluyen, entre otras, la Ley de Materias Primas Fundamentales, la Ley Europea de Chips o la Ley de la Industria de Cero Emisiones Netas.

Además, mediante una comunicación, la Comisión lanzó, a comienzos de 2024, un conjunto de iniciativas orientadas a fomentar el refuerzo de la seguridad económica. Estas iniciativas hacen referencia al escrutinio de las inversiones directas realizadas en Europa por parte del resto del mundo, a la valoración de los riesgos asociados a las inversiones de Europa en el exterior, al control de las exportaciones de bienes de uso dual⁵ o a la promoción del gasto en I+D en tecnologías de uso dual.

El informe realiza varias propuestas adicionales:

- Creación de una nueva formación del Consejo de la UE, adicional a las ya existentes, que se denomine Consejo de Seguridad Económica. Con ello, se induciría a los distintos Estados miembros a nombrar un ministro encargado de esa cartera. El objetivo es proporcionar una respuesta coordinada a los retos existentes en este ámbito, de modo que la unidad de acción proteja a los Estados miembros individuales frente a una eventual acción hostil por parte de terceros países.
- Refuerzo de las metodologías de identificación y mitigación de riesgos asociados a determinadas tecnologías críticas, como semiconductores, inteligencia artificial, computación cuántica o biotecnología. En particular, se propone involucrar plenamente al sector privado en los correspondientes procedimientos.

Este capítulo del informe dedica una atención especial a la erosión reciente de la capacidad que la UE había mostrado en el pasado para fijar estándares internacionales en el ámbito de las relaciones comerciales internacionales. En concreto, numerosos países han

⁵ Esto es, los bienes que pueden destinarse a usos tanto civiles como militares.

adoptado una actitud crítica frente al posicionamiento de la UE favorable a la inclusión de estándares medioambientales y sociales estrictos en los tratados comerciales bilaterales, lo que tiende a ser contemplado por los países de contrapartida como una muestra de proteccionismo. El informe aboga, en este sentido, por la adopción de una actitud más pragmática.

En este mismo ámbito de la negociación de tratados internacionales, el informe propone la concesión de un mayor papel al Parlamento Europeo. Ello está motivado por la conveniencia de evitar que se repitan situaciones en las que los parlamentos nacionales quieren imponer condiciones adicionales a las pactadas a escala europea, lo que ha obstaculizado la adopción de los correspondientes acuerdos.

Además, el informe defiende un mayor uso de la diplomacia económica, promoviendo asociaciones estratégicas con terceros países, como forma de paliar las consecuencias de los episodios recientes en los que esos Estados han utilizado la fuerza negociadora que les confiere su riqueza en los recursos naturales que Europa necesita.

Finalmente, el informe aboga por la constitución de un mercado único transatlántico que englobe a Estados Unidos y la UE. El documento reconoce, no obstante, la dificultad de llevar a la práctica tal propuesta en el contexto concreto actual.

En segundo lugar, en relación con el proceso de ampliación, el informe propugna que la incorporación al mercado único de los futuros nuevos Estados miembros tenga lugar de forma gradual y previa a la propia entrada en la UE. Además, debería comenzarse por aquellos elementos de los que los países candidatos puedan beneficiarse en mayor medida y con mayor rapidez, e impulsar así la aceptación por parte de la población de su ingreso en la UE, reduciendo su coste social. Esta es también la lógica que subyace a la propuesta de crear un mecanismo de solidaridad para la ampliación que proporcione apoyo financiero a los agentes más afectados por los costes de la incorporación a la UE.

Por otro lado, la ampliación ha de venir acompañada de algunas condiciones que los países candidatos deben satisfacer con antelación. Junto con el cumplimiento estricto de las obligaciones derivadas del Estado de derecho, se propugna, como prerrequisito, la construcción de la necesaria capacidad administrativa e institucional para absorber los fondos europeos que reciba el país en cuestión.

8 Conclusiones

El informe Letta describe de forma exhaustiva las razones por las que la mejora del mercado único debe ser una prioridad de primer orden en el próximo ciclo legislativo europeo. El texto es efectivo a la hora de describir los aspectos en los cuales, después de 30 años de andadura, el mercado único presenta carencias que suponen una merma de los niveles de bienestar en Europa. También caracteriza eficazmente las vías por las cuales la profundización en el mercado único puede ayudar a afrontar los grandes retos del mundo actual, como la transición climática, las transformaciones tecnológicas o los cambios geopolíticos.

Además, contiene un catálogo muy extenso de propuestas para la ejecución de ese objetivo prioritario de fortalecimiento del mercado único. Por este motivo, está llamado a ser un ingrediente muy importante de la agenda estratégica de la política económica europea en los próximos años. Ahora bien, el contenido del informe no puede ser considerado el remedio definitivo a los retos por los que atraviesa Europa, sino que más bien constituye un punto de partida para el debate.

En primer lugar, el informe proporciona muchas sugerencias basadas en descripciones plausibles de causas y efectos. No obstante, estas propuestas deberían ser contrastadas idealmente mediante análisis económicos rigurosos antes de ser llevadas a la práctica.

En segundo lugar, a pesar de su exhaustividad, hay cuestiones que no son tratadas en el informe. Una de ellas es la unión bancaria. Dos de sus pilares, el Mecanismo Único de Supervisión y el Mecanismo Único de Resolución, están operativos, pero el tercero, esto es, el esquema europeo de garantía de depósitos, está todavía pendiente de ser completado. La culminación de la unión bancaria es una condición necesaria para la creación de un mercado único efectivo de servicios bancarios en el que existan bancos paneuropeos. Además, en ausencia del esquema único de garantía de depósitos, la respuesta ante escenarios graves de crisis tendría que seguir teniendo, probablemente, un cierto componente nacional, lo que no permitiría descartar por completo la aparición de dinámicas de fragmentación financiera que generaran condiciones de financiación (y, por tanto, competitivas) diferentes en distintos países y, por tanto, dañaran el mercado único.

Una segunda cuestión a la que se dedica escasa atención hace referencia a la forma de financiar las distintas iniciativas. Muchas de ellas requieren recursos adicionales, a escala europea, para su ejecución. Sin embargo, el informe elude, en gran medida, el debate acerca de la emisión conjunta de deuda, si se exceptúa alguna mención relativamente imprecisa al papel de una CFC para financiar, a largo plazo, la política industrial, a un eventual incremento de la emisión de bonos verdes y, de modo más explícito, a la posibilidad de la emisión de eurobonos para financiar gasto en defensa, condicionada al previo establecimiento de las modalidades de repago de los bonos a su vencimiento.

Precisamente en este último contexto se hace la única reflexión del informe acerca del presupuesto comunitario, al señalarse que una de esas modalidades puede ser la instauración

de «alternativas viables para aumentar los recursos financieros propios de la UE». Sin embargo, es muy probable que el debate acerca del presupuesto comunitario se intensifique de cara a la elaboración del nuevo marco financiero plurianual, en un contexto en el que la ampliación hacia el Este consumirá muchos recursos. Ello enfrentaría a los Gobiernos europeos a disyuntivas de compleja resolución política, que incluyen la posible necesidad de introducir modificaciones de calado en algunas políticas de importancia capital para Europa, como la política agraria común o la política de cohesión, o la de obtener recursos adicionales para el presupuesto europeo, ya procedan estos del aumento de las contribuciones nacionales o de la introducción de fuentes propias de financiación de la UE.

Un elemento crucial para llevar a buen puerto las recomendaciones del informe será la existencia de voluntad política para ello. Por un lado, es relativamente sencillo estar de acuerdo en el diagnóstico y en los grandes objetivos, lo que explica que las autoridades nacionales hayan abrazado las líneas maestras de las recomendaciones del informe. Pero, por otro lado, será, sin duda, mucho más difícil lograr acuerdos por lo que respecta a las acciones concretas, en las que las preferencias de los Estados miembros no están perfectamente alineadas entre sí.

La principal dificultad estriba en establecer los mecanismos que ayuden a hacer para cada país más llevaderos los costes a corto plazo de algunas iniciativas concretas, a cambio de la obtención de beneficios mayores en un horizonte temporal más dilatado. No existe una fórmula mágica para conseguirlo, dado que esas ventajas normalmente se obtienen en plazos temporales mayores que la duración del ciclo político.

Pero puede ayudar en este sentido que la negociación acerca de las reformas se establezca en torno a paquetes amplios de actuaciones, de modo que, para cada país, las cesiones realizadas en algunos ámbitos se vean compensadas por los beneficios obtenidos en otros. También debería contribuir, en cierta medida, a facilitar la aplicación de las recomendaciones del informe el hecho de que estas sean formuladas al inicio del mandato de una nueva Comisión Europea, dado el derecho de iniciativa legislativa que ostenta esta institución. Ello abogaría por una pronta presentación de propuestas concretas (en la medida en que lo permitan los plazos necesarios para llevar a cabo los análisis de impacto previos).

Por último, un factor adicional que favorecería la puesta en marcha de las iniciativas del informe sería la capacidad didáctica de las autoridades para convencer a la ciudadanía europea de la bondad de las reformas.

Bibliografía

- Banco de España. (2021). "Capítulo 4. La distribución espacial de la población en España y sus implicaciones económicas". *Informe Anual 2020*. https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/InformesAnuales/20/Fich/InfAnual_2020-Cap4.pdf
- Banco de España. (2023). "Capítulo 4. España y la Unión Europea frente a la crisis energética: ajuste a corto plazo y retos pendientes". *Informe Anual 2022*. https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/InformesAnuales/22/Fich/InfAnual_2022_Cap4.pdf
- Banco de España. (2024a). "Capítulo 3. El mercado de trabajo español: situación actual, tendencias estructurales y políticas de empleo". *Informe Anual 2023*. https://www.bde.es/f/webbe/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/InformesAnuales/23/Fich/InfAnual_2023_Cap3.pdf
- Banco de España. (2024b). "Capítulo 4. El mercado de la vivienda en España: evolución reciente, riesgos y problemas de accesibilidad". *Informe Anual 2023*. https://www.bde.es/f/webbe/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/InformesAnuales/23/Fich/InfAnual_2023_Cap4.pdf
- González Mínguez, José Manuel, y Pilar L'Hotellerie-Fallois. (2024). "La Unión de los Mercados de Capitales: un avance necesario para impulsar la inversión en Europa". *El blog del Banco de España*, 14 de agosto. <https://www.bde.es/wbe/es/noticias-eventos/blog/la-union-de-los-mercados-de-capitales--un-avance-necesario-para-impulsar-la-inversion-en-europa.html>
- López Vicente, Fernando, Marta Rodríguez Vives y Juan Rojas. (2024). "El gasto público en defensa, orden público y seguridad en España y en la Unión Europea". *Boletín Económico - Banco de España*, 2024/T3, 05. <https://doi.org/10.53479/37332>

LAS RECOMENDACIONES SECTORIALES

Telecomunicaciones

Diagnóstico:

- La regulación favorable a la competencia ha sido útil, dentro de cada uno de los mercados nacionales, para favorecer el progreso tecnológico y para abaratar los servicios recibidos por los consumidores.
- Ahora bien, las grandes operadoras nacionales argumentan que el elevado grado de competencia creado, dentro de cada país, por el marco regulatorio vigente ha dado lugar a una compresión de sus márgenes, lo que reduce los recursos disponibles para acometer nuevas inversiones en infraestructuras y, en un futuro, tenderá a traducirse en una menor calidad de los servicios prestados. Esta línea argumental (que no suele ser compartida por los reguladores sectoriales y los operadores distintos del operador dominante) les ha llevado a reclamar una modificación de las reglas de competencia que, en particular, permita la fusión de empresas a escala nacional. El informe se alinea con esta visión.
- En todo caso, la regulación ha hecho que no exista un mercado único europeo, sino 27 mercados nacionales independientes. Si se considerara que el mercado relevante es la Unión Europea (UE), lo más probable es que el número de operadores fuera ineficientemente elevado.
- Por último, la evolución de los mercados digitales globales ha dado lugar a una relación desequilibrada entre las compañías de telecomunicaciones y las plataformas *online*, en favor de las cuales se ha decantado el equilibrio de fuerzas.

Objetivos e instrumentos:

- Establecer un mercado único a nivel europeo que permita que las operadoras alcancen economías de escala y se beneficien de la consiguiente reducción de costes. Se argumenta que, incluso tras las subsiguientes fusiones transfronterizas, ello permitiría compatibilizar un aumento de la competencia en el mercado resultante con la generación de incentivos para la realización de las inversiones necesarias.
- Transformar el modelo regulatorio actual, como requisito para la creación de ese mercado único europeo. En ausencia de armonización regulatoria, las eventuales fusiones nacionales no fomentarían la creación de un mercado único europeo, con lo que se correría el riesgo de terminar con menores niveles de competencia. En particular, se aboga por reemplazar el modelo

actual, basado en una cooperación muy laxa entre los reguladores nacionales, por uno nuevo en dos capas. Por un lado, se dotaría a la Comisión de poderes regulatorios sobre los servicios y redes transnacionales. Por otro lado, los reguladores nacionales serían responsables de los servicios y redes locales y de la protección del consumidor. A este respecto, se citan como modelos las leyes de Inteligencia Artificial y de Servicios Digitales, que confieren amplias facultades regulatorias a la Comisión, o incluso la distribución de competencias en el Eurosistema entre el Banco Central Europeo (BCE) y los bancos centrales nacionales.

- Armonizar las reglas de asignación del espectro radioeléctrico en los distintos países. Esta es una condición necesaria, según el informe, para que los operadores móviles puedan ofrecer servicios paneuropeos. Además, se aboga por que el diseño de las subastas del espectro no se guíe por la maximización de ingresos, ya que ello podría ir en detrimento de las inversiones posteriormente necesarias.
- Prestar mayor atención a los aspectos de ciberseguridad y soberanía digital. Ello es una concreción de la percepción de que se necesita aumentar la autonomía estratégica, lo que, en particular, ha de materializarse en una gestión de la cadena de aprovisionamiento que haga que esta descansa sobre proveedores de confianza.
- Corregir el desequilibrio de poder entre los operadores de telecomunicaciones y las grandes empresas tecnológicas (como ya han empezado a hacer las leyes de Mercados Digitales y de Servicios Digitales).

Energía

Diagnóstico:

- El sector energético fue uno de los que permanecieron al margen del mercado único cuando este se fundó. Sin embargo, desde el lanzamiento en 2015 de la Estrategia de la Unión de la Energía se han dado pasos importantes, aunque incompletos, en la integración de los mercados energéticos nacionales.
- Los costes energéticos permanecen, tras la crisis reciente, en niveles más elevados en Europa que en otras jurisdicciones¹. Además, la divergencia entre los precios de la electricidad en los distintos Estados miembros se ha acrecentado. Estos dos desarrollos tienen como consecuencia una pérdida de competitividad, que aqueja especialmente a las ramas intensivas en energía y que

¹ Banco de España (2023) analiza las consecuencias para Europa de la crisis energética reciente, con el foco puesto en el caso español, y examina los retos pendientes.

LAS RECOMENDACIONES SECTORIALES (cont.)

es más acusada en los países en los que los niveles de precios siguen siendo más altos.

Objetivos e instrumentos:

- Integrar los mercados de energía nacionales (en particular, en el caso de la electricidad). La integración es aún más deseable en el contexto del proceso de descarbonización de la economía, dado que una hipotética plena integración de los mercados eléctricos nacionales permitiría que el peso de las energías renovables en el total de generación eléctrica fuera mayor y, además, ayudaría a reducir el coste del despliegue de la red, porque sería necesaria una menor inversión agregada a escala europea en turbinas eólicas y paneles solares. Como es lógico, la integración requiere la construcción de interconexiones. Estas limitan las necesidades de almacenamiento y dan mayor certeza acerca de los volúmenes de energía producidos y de sus precios, por lo que potencialmente reducen el riesgo de las inversiones y favorecen, por tanto, la entrada de capital privado. Ahora bien, una condición indispensable para el despliegue de las interconexiones es la generación de confianza mutua entre los Estados miembros, al objeto de disipar eventuales temores de un país sobre posibles dificultades para asegurar el suministro en situaciones de tensión.
- Sincronizar la planificación energética entre las distintas fuentes de energía y países.
- Introducir instrumentos adicionales de financiación de las infraestructuras transfronterizas. En concreto, en un contexto de escasez de recursos públicos (debida a la falta de espacio fiscal en muchos países) y privados (dado que se trata de proyectos de volumen y riesgo elevados), se propone la emisión de bonos verdes a escala del conjunto de la UE.
- Aumentar la seguridad de la oferta. En concreto, se mencionan tres aspectos:
 - Un sistema energético en el que hay múltiples instalaciones de reducido tamaño está sometido a riesgos elevados de sabotaje o acceso no autorizado a los datos. Ello aconseja la implementación de medidas rigurosas de ciberseguridad en los procesos de desarrollo de nuevas infraestructuras o activos de generación.
 - Aplicación estricta de las reglas de control de la inversión directa extranjera en el sector energético europeo.

- Diversificación en distintos países de origen del aprovisionamiento de materiales críticos para la transición energética procedentes del resto del mundo (y su reorientación hacia proveedores más fiables).

- Comunicar eficazmente a terceros países los fundamentos del Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (CBAM, por sus siglas en inglés), a fin de prevenir disputas y fricciones con ellos.

Defensa

Diagnóstico:

- La inversión en equipamiento militar y defensa de los países europeos en las tres últimas décadas ha sido excesivamente reducida, lo que ha contribuido a que la capacidad de producción sea limitada y la dependencia de las importaciones, alta².
- No obstante, al mismo tiempo, en los casos en los que existe una industria local, las compras nacionales de material militar suelen estar dirigidas a esta.

Objetivos e instrumentos:

- Mancomunar la producción de material militar en Europa, de modo que existan fabricantes paneuropeos que satisfagan la demanda de los distintos Estados miembros. El objetivo es la obtención de las correspondientes economías de escala.
- Establecer mecanismos que aseguren la cooperación en materia de defensa entre los distintos Estados miembros, de modo que se elimine la posible preocupación para los países que no producen armamento de que este no llegue a estar disponible en momentos de necesidad.
- Europeizar el conjunto de la cadena de suministro de defensa. Para ello se ofrecen dos razones. La primera, que es el fomento de la autonomía estratégica, es quizá menos controvertida que la segunda: contribuir a la reindustrialización de Europa.
- Desarrollar los medios necesarios para financiar el mayor esfuerzo defensivo futuro. El informe considera varias alternativas: la posibilidad de emitir eurobonos de defensa (cuyo repago futuro podría requerir el establecimiento de vías para aumentar los recursos financieros propios de la UE), la creación de una línea

² López Vicente, Rodríguez Vives y Rojas (2024) discuten distintas propuestas relativas a la provisión y la financiación conjuntas y coordinadas de este bien público europeo.

LAS RECOMENDACIONES SECTORIALES (cont.)

de crédito especializada del Mecanismo Europeo de Estabilidad para la defensa, la adaptación de las políticas del Banco Europeo de Inversiones (más allá de la financiación actual de proyectos de uso dual) o la concesión de garantías públicas al crédito destinado a financiar las inversiones de las empresas del sector.

Espacio

Diagnóstico:

- Las actividades espaciales han mantenido tradicionalmente un enfoque nacional y público (dado su carácter estratégico), y la financiación pública es destinada a las respectivas industrias nacionales.
- Las actividades espaciales son una de las áreas en las que, como resultado de los desarrollos geopolíticos recientes, se ha manifestado con más intensidad la búsqueda de una mayor autonomía estratégica.
- Como consecuencia, la producción de bienes de uso dual está aumentando en este ámbito (pero, a diferencia de otras jurisdicciones, los usos militares están, en Europa, poco desarrollados en comparación con los usos civiles).

Objetivos e instrumentos:

- Intensificar la coordinación de los distintos agentes institucionales europeos que operan en este ámbito.
- Reducir el perímetro de aplicación del denominado «método de georretorno», por el cual los recursos que un Estado miembro destina a los programas de la Agencia Espacial Europea revierten, bajo la forma de contratos, a empresas localizadas en el mismo país.
- Hacer uso de las propuestas relativas a la unión de los mercados de capitales y a los mecanismos de contratación pública a escala europea contenidas en el informe, a fin de desarrollar la industria aeroespacial.

Sanidad

Diagnóstico:

- La UE depende en exceso (y de manera creciente) de proveedores externos de componentes activos de medicamentos y vacunas.
- No existe un mercado único en el sector farmacéutico en muchos frentes: algunas autorizaciones todavía se conceden a escala nacional, la población de distintos

países tiene un acceso desigual a los distintos tratamientos porque las políticas al respecto no son homogéneas, etc.

Objetivos e instrumentos:

- Impulsar la capacidad europea de investigación y producción de medicamentos.
- Invertir en tecnología para prevenir enfermedades: la inteligencia artificial, la robótica y la telemedicina pueden mejorar el cribado de pacientes, lo que resulta rentable a largo plazo (ya que las enfermedades no detectadas aumentan los costes del tratamiento posterior).
- Fomentar la realización de ensayos clínicos a escala europea (en lugar de nacional) para reducir su coste.

Transporte

Diagnóstico:

- Determinados desarrollos estratégicos en el sector del transporte tienen un buen encaje en la agenda para la transición hacia una economía verde.
- Pero hasta ahora el progreso hacia la llamada Red Transeuropea de Transporte (RTE-T), una red integrada de transporte europeo intermodal, ha sido limitado.

Objetivos e instrumentos:

- Transporte ferroviario: eliminar las barreras técnicas y regulatorias a la integración de los servicios ferroviarios nacionales, facilitar el acceso de los operadores no nacionales al transporte de viajeros y mercancías y establecer una red ferroviaria paneuropea de alta velocidad que conecte las principales ciudades.
- Transporte por carretera: culminar la liberalización del transporte por carretera de mercancías y personas (que, actualmente, no está plenamente abierto a la competencia de proveedores de otros países) y desarrollar las redes de recarga de vehículos eléctricos.
- Transporte aéreo: aumentar la coordinación entre los gestores de los espacios aéreos nacionales, con el fin de desplegar tecnologías más avanzadas y con un mayor grado de interoperabilidad.
- Transporte marítimo: diseñar cuidadosamente su integración en el sistema de comercio de emisiones (*Emissions Trading System*), para evitar que el aumento de costes resultante reduzca el tráfico marítimo de la UE y lo desplace al terrestre o a un tráfico marítimo entre puertos no europeos.

LAS RECOMENDACIONES SECTORIALES (cont.)

- Movilidad urbana: facilitar la movilidad activa (a pie, en bicicleta), reforzar el transporte público, estandarizar la normativa de circulación de coches en las zonas de bajas emisiones en toda la UE.
- Financiación: aumentar los recursos del Mecanismo Conectar Europa [*Connecting Europe Facility* (CEF)], que es el vehículo actualmente existente para financiar la RTE-T, y complementar el CEF con otras fuentes de financiación (presupuestos nacionales, inversores privados).

PUBLICACIONES DEL BANCO DE ESPAÑA

DOCUMENTOS OCASIONALES

- 2310 IVÁN AUCIELLO-ESTÉVEZ, JOSEP PIJOAN-MAS, PAU ROLDAN-BLANCO y FEDERICO TAGLIATI: Dual labor markets in Spain: a firm-side perspective.
- 2311 CARLOS PÉREZ MONTES, JORGE E. GALÁN, MARÍA BRU, JULIO GÁLVEZ, ALBERTO GARCÍA, CARLOS GONZÁLEZ, SAMUEL HURTADO, NADIA LAVÍN, EDUARDO PÉREZ ASENJO e IRENE ROIBÁS: Marco de análisis sistémico del impacto de los riesgos económicos y financieros. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 2312 SERGIO MAYORDOMO e IRENE ROIBÁS: La traslación de los tipos de interés de mercado a los tipos de interés bancarios. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 2313 CARLOS PÉREZ MONTES, ALEJANDRO FERRER, LAURA ÁLVAREZ ROMÁN, HENRIQUE BASSO, BEATRIZ GONZÁLEZ LÓPEZ, GABRIEL JIMÉNEZ, PEDRO JAVIER MARTÍNEZ-VALERO, SERGIO MAYORDOMO, ÁLVARO MENÉNDEZ PUJADAS, LOLA MORALES, MYROSLAV PIDKUYKO y ÁNGEL VALENTÍN: Marco de análisis individual y sectorial del impacto de los riesgos económicos y financieros. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 2314 PANA ALVES, CARMEN BROTO, MARÍA GIL y MATÍAS LAMAS: Indicadores de riesgos y vulnerabilidades en el mercado de la vivienda en España.
- 2215 ANDRÉS AZQUETA-GAVALDÓN, MARINA DIAKONOVA, CORINNA GHIRELLI y JAVIER J. PÉREZ: Sources of economic policy uncertainty in the euro area: a ready-to-use database.
- 2316 FERNANDO GARCÍA MARTÍNEZ y MATÍAS PACCE: El sector eléctrico español ante el alza del precio del gas y las medidas públicas en respuesta a dicha alza. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 2317 ROBERTO BLANCO y SERGIO MAYORDOMO: Evidencia sobre el alcance de los programas de garantías públicas y de ayudas directas a las empresas españolas implementados durante la crisis del COVID-19. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 2318 ISABEL GARRIDO y IRUNE SOLERA: Has the 2021 general SDR allocation been useful? For what and for whom?
- 2319 ROBERTO BLANCO, ELENA FERNÁNDEZ, MIGUEL GARCÍA-POSADA y SERGIO MAYORDOMO: An estimation of the default probabilities of Spanish non-financial corporations and their application to evaluate public policies.
- 2320 BANCO DE ESPAÑA: La accesibilidad presencial a los servicios bancarios en España: Informe de seguimiento 2023. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 2321 EDUARDO AGUILAR GARCÍA, MARIO ALLOZA FRUTOS, TAMARA DE LA MATA, ENRIQUE MORAL-BENITO, IÑIGO PORTILLO PAMPIN y DAVID SARASA FLORES: Una primera caracterización de las empresas receptoras de fondos NGEU en España.
- 2401 ALEJANDRO MORALES, MANUEL ORTEGA, JOAQUÍN RIVERO y SUSANA SALA: ¿Cómo identificar a todas las sociedades del mundo? La experiencia del código LEI (Legal Entity Identifier).
- 2402 XAVIER SERRA y SONSOLES GALLEGO: Un primer balance del *Resilience and Sustainability Trust* del FMI como canal de utilización de los derechos especiales de giro. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 2403 PABLO HERNÁNDEZ DE COS: El papel de la política macroprudencial en la estabilización de las fluctuaciones macrofinancieras. Conferencia de Estabilidad Financiera/Banco de Portugal, Lisboa (Portugal), 2 de octubre de 2023.
- 2404 MORTEZA GHOMI, SAMUEL HURTADO y JOSÉ MANUEL MONTERO: Análisis de la dinámica reciente de la inflación en España. Un enfoque basado en el modelo de Blanchard y Bernanke (2023).
- 2405 PILUCA ALVARGONZÁLEZ, MARINA ASENSIO, CRISTINA BARCELÓ, OLYMPIA BOVER, LUCÍA COBREROS, LAURA CRESPO, NAJIBA EL AMRANI, SANDRA GARCÍA-URIBE, CARLOS GENTO, MARINA GÓMEZ, PALOMA URCELAY, ERNESTO VILLANUEVA and ELENA VOZMEDIANO: The Spanish Survey of Household Finances (EFF): description and methods of the 2020 wave.
- 2406 ANA GÓMEZ LOSCOS, MIGUEL ÁNGEL GONZÁLEZ SIMÓN y MATÍAS JOSÉ PACCE: Modelo para la previsión del PIB de la economía española a corto plazo en tiempo real (Spain-STING): nueva especificación y reevaluación de su capacidad predictiva. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 2407 OLYMPIA BOVER, LAURA CRESPO, SANDRA GARCÍA-URIBE, MARINA GÓMEZ-GARCÍA, PALOMA URCELAY y PILAR VELILLA: Micro and macro data on household wealth, income and expenditure: comparing the Spanish Survey of Household Finances (EFF) to other statistical sources.
- 2408 ÁNGEL ESTRADA y CARLOS PÉREZ MONTES: Un análisis de la evolución de la actividad bancaria en España tras el establecimiento del gravamen temporal de la ley 38/2022.
- 2409 PABLO A. AGUILAR, MARIO ALLOZA, JAMES COSTAIN, SAMUEL HURTADO y JAIME MARTÍNEZ-MARTÍN: El efecto de los programas de compras de activos del Banco Central Europeo en las cuentas públicas de España. (Existe una versión en inglés con el mismo número).

- 2410 RICARDO BARAHONA y MARÍA RODRÍGUEZ-MORENO: Estimating the OIS term premium with analyst expectation surveys.
- 2411 JOSÉ MANUEL CARBÓ, HOSSEIN JAHANSHAHLOO y JOSÉ CARLOS PIQUERAS: Análisis de fuentes de datos para seguir la evolución de *Bitcoin*.
- 2412 IVÁN KATARYNIUK, RAQUEL LORENZO ALONSO, ENRIQUE MARTÍNEZ CASILLAS y JACOPO TIMINI: An extended Debt Sustainability Analysis framework for Latin American economies.
- 2413 Encuesta Financiera de las Familias (EFF) 2022: métodos, resultados y cambios desde 2020.
- 2414 ÁNGEL ESTRADA, CARLOS PÉREZ MONTES, JORGE ABAD, CARMEN BROTO, ESTHER CÁCERES, ALEJANDRO FERRER, JORGE GALÁN, GERGELY GANICS, JAVIER GARCÍA VILLASUR, SAMUEL HURTADO, NADIA LAVÍN, JOÉL MARBET, ENRIC MARTORELL, DAVID MARTÍNEZ-MIERA, ANA MOLINA, IRENE PABLOS y GABRIEL PÉREZ-QUIRÓS: Análisis de los riesgos sistémicos cíclicos en España y de su mitigación mediante requerimientos de capital bancario contracíclicos. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 2415 CONCEPCIÓN FERNÁNDEZ ZAMANILLO y LUNA AZAHARA ROMO GONZÁLEZ: Facilitadores de la innovación 2.0: impulsando la innovación financiera en la era *fintech*.
- 2416 JAMES COSTAIN y ANTON NAKOV: Models of price setting and inflation dynamics.
- 2417 ARTURO PABLO MACÍAS FERNÁNDEZ e IGNACIO DE LA PEÑA LEAL: Sensibilidad a los tipos de interés soberanos de la cartera de colateral elegible para los préstamos de política monetaria.
- 2418 ANTONIO F. AMORES, HENRIQUE BASSO, JOHANNES SIMEON BISCHL, PAOLA DE AGOSTINI, SILVIA DE POLI, EMANUELE DICARLO, MARIA FLEVOTOMOU, MAXIMILIAN FREIER, SOFIA MAIER, ESTEBAN GARCÍA-MIRALLES, MYROSLAV PIDKUYKO, MATTIA RICCI and SARA RISCADO: Inflation, fiscal policy and inequality. The distributional impact of fiscal measures to compensate for consumer inflation.
- 2419 LUIS ÁNGEL MAZA: Una reflexión sobre los umbrales cuantitativos en los modelos de depósito de las cuentas anuales y su posible impacto en el tamaño empresarial en España.
- 2420 MARIO ALLOZA, JORGE MARTÍNEZ, JUAN ROJAS y IACOPO VAROTTO: La dinámica de la deuda pública: una perspectiva estocástica aplicada al caso español. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 2421 NOEMÍ LÓPEZ CHAMORRO: El camino hacia la supremacía cuántica: oportunidades y desafíos en el ámbito financiero, la nueva generación de criptografía resiliente.
- 2422 SOFÍA BALLADARES y ESTEBAN GARCÍA-MIRALLES: Progresividad en frío: el impacto heterogéneo de la inflación sobre la recaudación por IRPF. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 2423 JULIO ORTEGA CARRILLO y ROBERTO RAMOS: Estimaciones paramétricas del impuesto sobre la renta en 2019. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 2424 PILAR L'HOTELLERIE-FALLOIS, MARTA MANRIQUE y DANILO BIANCO: Las políticas de la UE para la transición verde, 2019-2024. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 2425 CATERINA CARVALHO-MACHADO, SABINA DE LA CAL, LAURA HOSPIDO, SARA IZQUIERDO, MARGARITA MACHELETT, MYROSLAV PIDKUYKO y ERNESTO VILLANUEVA: The Survey of Financial Competences: description and methods of the 2021 wave.
- 2426 MARINA DIAKONOVA, CORINNA GHIRELLI y JUAN QUIÑÓNEZ: Economic Policy Uncertainty in Central America and the Dominican Republic.
- 2427 CONCEPCIÓN FERNÁNDEZ ZAMANILLO y CAROLINA TOLOBA GÓMEZ: *Sandbox* regulatorio español: impacto en los promotores de los proyectos monitorizados por el Banco de España.
- 2428 ANDRES ALONSO-ROBISCO, JOSE MANUEL CARBO, EMILY KORMANYOS y ELENA TRIEBSKORN: Houston, we have a problem: can satellite information bridge the climate-related data gap?
- 2429 ALEJANDRO FERNÁNDEZ CERESO, BORJA FERNÁNDEZ-ROSILLO SAN ISIDRO y NATIVIDAD PÉREZ MARTÍN: La perspectiva regional de la Central de Balances del Banco de España. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 2430 JOSE GONZÁLEZ MÍNGUEZ: El informe Letta: un conjunto de recetas para dinamizar la economía europea.