

Actualidad institucional y económica de España en el marco de la Unión Europea (Enero 2021)

Beatriz Iñarritu

Profesora de la «Deusto Business School», Universidad de Deusto

doi: <http://dx.doi.org/10.18543/ced-64-2021pp187-205>

Sumario: I. Introducción.—II. El Estado de la Integración.—III. Cuestiones generales de la actualidad económica

I. Introducción

A lo largo del segundo semestre de 2020 la Unión ha tomado decisiones clave para afrontar la crisis sanitaria derivada de la pandemia del coronavirus, mediante la aprobación de unos estímulos fiscales comunes inéditos en la historia de la UE (el paquete «Next Generation EU» dotado con 750.000 millones de euros) y la ampliación de los estímulos monetarios por parte del Banco Central Europeo.

Los «Fondos de la Recuperación» se conseguirán con la emisión de Deuda Pública conjunta de una dimensión nunca vista, lo que muchos expertos han interpretado como un primer paso hacia una eventual Unión Fiscal.

La aprobación del Marco Financiero Plurianual 2021-2027 en Noviembre plantea la creación de nuevos impuestos europeos y una condicionalidad de protección del Estado de Derecho cuya aplicabilidad, rebajada por el veto de Hungría y Polonia, recaerá en el Tribunal de Justicia de la UE.

Asimismo, hubo que esperar al 24 de Diciembre para que se anunciase el Acuerdo Post-Brexit que, desde el 1 de Enero, establece la nueva relación comercial y económica de la UE-27 con el Reino Unido basada en el libre comercio de mercancías sin aranceles ni cuotas recíprocas.

During the second half of 2020 the Union has taken key decisions to face the sanitary crisis caused by the coronavirus pandemic, through the approval of an unprecedented common fiscal stimulus in the EU history

(the “Next Generation EU” pack of 750 billion euro) and the extension of the monetary stimulus on the part of the European Central Bank.

The “Recovery Funds” will be obtained through the issue of common Public Debt in a never seen scale, which has been interpreted by many experts as a first step towards an eventual Fiscal Union.

The adoption of the 2021-2027 Multiannual Financial Framework in November poses the possibility to create new European taxes and the conditionality to protect the Rule of Law, whose reduced implementation, because of the veto of Hungary and Poland, will be the responsibility of the EU Court of Justice.

Besides, it was necessary to wait until the 24th of December to have the announcement of the Post-Brexit Agreement which, as of the first of January, establishes the new commercial and economic relationship between the EU27 and the United Kingdom based in the free trade of goods without mutual tariffs and quotas.

II. El estado de la integración

1. *Los Fondos de la Recuperación, el Marco Financiero Plurianual 2021-2027 y la primera emisión de Deuda común del Plan de Emergencia.*

El 21 de Julio los Veintisiete alcanzaron un histórico acuerdo sobre los llamados «Fondos de recuperación» con los que la UE afrontará los devastadores efectos económicos de la crisis sanitaria, y que fueron bautizados simbólicamente como «Next Generation EU», en castellano «La UE de la próxima generación».

La aprobación de un estímulo económico de 750.000 millones de euros (390.000 en subvenciones a fondo perdido) constituía, en sí mismo, un paso histórico en la solidaridad europea y en el camino hacia la Unión Fiscal, ya que nunca se había acordado la emisión de Deuda conjunta de semejantes dimensiones.

En efecto, para conseguir estos fondos, la UE emitirá Deuda conjunta con el aval del presupuesto de la UE, basándose también en la recaudación de nuevos impuestos, como las nuevas tasas ecológicas (sobre el CO₂ o los plásticos), un impuesto digital o un impuesto a las grandes corporaciones.



NEXT GENERATION EU («La UE de la próxima generación»)

Fuente: Comisión Europea

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/mff_factsheet_agreement_en_web_20.11.pdf

En todo caso, y sin plantear condicionalidades en sentido estricto como las establecidas en los rescates de la crisis financiera, el acuerdo sí incluye, respecto al pilar principal de los Fondos, el llamado «Mecanismo de Recuperación y Resiliencia» (MRR o RRF, por sus siglas en inglés) un procedimiento de gobernanza de evaluación previa de los «planes nacionales de recuperación» y de valoración del «cumplimiento satisfactorio de los objetivos pertinentes».

Con una dotación global de 672.500 millones de euros (312.500 en ayudas y 360.000 en préstamos), los recursos de este MRR se destinarán a implementar las distintas reformas e inversiones planteadas por los Estados miembros en la medida en que contribuyan al cumplimiento de los objetivos marcados en el Semestre Europeo y se encuentren alineadas con las transiciones ecológica y digital marcadas por la UE.

Los planes nacionales deberán incluir, por tanto, proyectos que sigan las pautas establecidas en las «Recomendaciones Específicas por País» (CSR, por sus siglas en inglés) que la Comisión y el Consejo aprueban anualmente en el marco de la coordinación de política económica del Semestre Europeo y que se alineen, también, con las prioridades sectoriales que quedaron establecidas por la propia Comisión Europea en Septiembre.

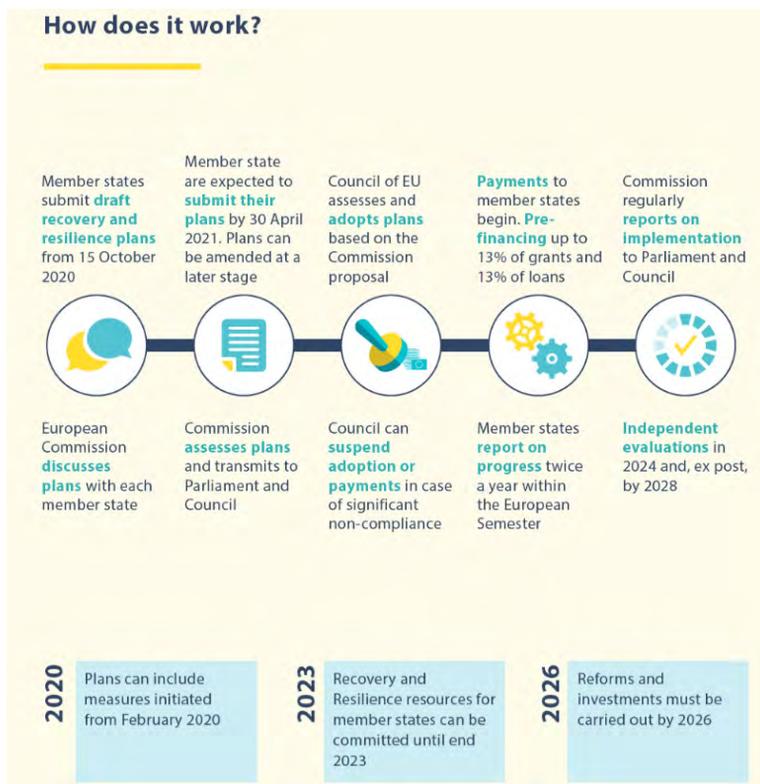
En efecto, Bruselas identificó entonces siete áreas concretas hacia las que los Estados deberán dirigir los proyectos que incluyan en sus «planes nacionales de inversiones y reformas».

- 1) Energías renovables: Bruselas aconseja a los países que apuesten por poner en marcha cuanto antes tecnologías limpias con perspectivas de futuro, y acelerar el desarrollo y el uso de energías renovables.
- 2) Eficiencia energética: la Comisión también invita a que los planes nacionales incluyan proyectos de mejora de la eficiencia energética de los edificios públicos y privados.
- 3) Coche eléctrico: la tercera recomendación, también en clave de Economía verde, plantea que los países inviertan en el desarrollo de tecnologías limpias para acelerar el uso de un transporte sostenible, accesible e inteligente, de estaciones de carga y repostaje, y también la ampliación del transporte público.
- 4) Despliegue de banda ancha y 5G: en cuanto al desafío de la digitalización, una de las vertientes por las que canalizar las ayudas europeas es el despliegue de servicios de banda ancha rápida en todas las regiones y hogares, incluidas las redes de fibra y 5G.
- 5) Digitalización de la Administración: la segunda de las recomendaciones europeas en el ámbito digital tiene que ver con la digitalización de la Administración y los servicios públicos, incluidos los sistemas judicial y sanitario. Estas inversiones podrían ser particularmente útiles en algunos países de cara a facilitar la absorción de los fondos europeos.
- 6) Desarrollo de la nube: la Comisión sugiere aumentar las capacidades industriales europeas en materia de datos en la nube y el desarrollo de procesadores de máxima potencia, de última generación y sostenibles.
- 7) Reciclaje y Perfeccionamiento Profesionales: Bruselas pide a los países adaptar los sistemas educativos en apoyo de las competencias digitales y la educación, y la formación profesional a todas las edades.

Sobre la base de las Recomendaciones particulares dirigidas a cada país, y sobre la base, también, de estas áreas prioritarias (Economía Verde y Digital), los Estados han debido ir perfilando sus respectivos borradores de «planes de inversiones y reformas» que, necesariamente, deberán ser aprobados por la Comisión y el Consejo.

El objetivo es que, en efecto, las inversiones y las reformas estructurales «vayan de la mano» de manera coherente y garantizando un uso adecuado y eficiente de las ayudas europeas.

Posteriormente, en la fase de ejecución de los proyectos, se prevén una serie de procedimientos de supervisión que harían posible que, si uno o más Estados miembros considerasen que existen «desviaciones graves» en el cumplimiento de los planes, podrían solicitar un debate «exhaustivo» en el seno del Consejo Europeo, institución que, por consenso, podría paralizar la asignación de fondos.



Funcionamiento del mecanismo de recuperación y resiliencia (672.500 millones de euros)

Fuente: Consejo de la UE

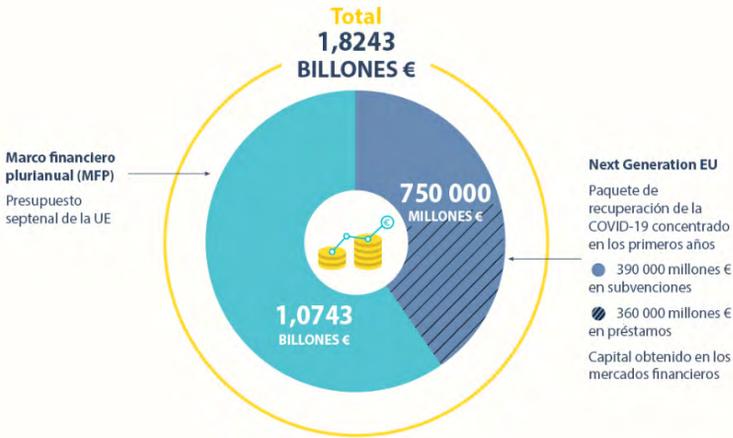
<https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/20201006-recovery-resilience-rrf/>

En todo caso, estos «Fondos de recuperación» forman parte del «Marco Financiero Plurianual 2021-27» de la UE, MFP, que establece la cuantía, el origen y el destino de los gastos de los Presupuestos anuales de la Unión en este horizonte 2021-27, de tal manera que serán precisamente estos presupuestos europeos los que actuarán como garantía para la emisión de la Deuda necesaria para conseguir los 750.000 millones previstos en el conjunto de la «Next Generation EU».

Fue en Noviembre cuando los Veintisiete alcanzaron finalmente un acuerdo con el Parlamento sobre las grandes cifras del mencionado MFP, con una cifra global de 1,0743 billones de euros, a los que se sumaban los 750.000 millones de los «Fondos de recuperación». Con la suma de ambas

cifras, 1,8243 billones de euros, la Unión se dotaba de un paquete financiero sin precedentes.

Gasto de la UE para 2021-2027



Marco financiero plurianual de la UE (201-2027)

Fuente: Consejo de la UE

<https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/recovery-plan-mff-2021-2027/>

MFF 2021-2027 total allocations per heading

	MFF	NEXT GENERATION EU	TOTAL
1. Single Market, Innovation and Digital	132.8	10.6	143.4
2. Cohesion, Resilience and Values	377.8	721.9	1 099.7
3. Natural Resources and Environment	356.4	17.5	373.9
4. Migration and Border Management	22.7	-	22.7
5. Security and Defence	13.2	-	13.2
6. Neighbourhood and the World	98.4	-	98.4
7. European Public Administration	73.1	-	73.1
TOTAL MFF	1 074.3	750.0	1 824.3

Fuente: Comisión Europea

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/mff_factsheet_agreement_en_web_20.11.pdf

El acuerdo de Noviembre también incluía una «hoja de ruta» para la creación de nuevos Recursos Propios del presupuesto europeo. La Comisión se comprometía a presentar propuestas sobre un «mecanismo de ajuste en frontera de las emisiones de carbono» (gravámenes sobre las importaciones de productos que requieren grandes cantidades de energía, como el acero, el cemento o el aluminio, y que procedan de países cuyas políticas contra la emergencia climática sean menos exigentes que la europea) y sobre una «tasa digital» (la conocida como «tasa Google» aplicable a las grandes corporaciones tecnológicas) para Junio de 2021, con vistas a su aplicación a más tardar el 1 de Enero de 2023.

Bruselas revisará el actual régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (el sistema europeo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero) en la primavera de 2021, y que podría incluir su ampliación al transporte aéreo y marítimo. Y propondrá, también en este ámbito, un eventual recurso propio basado en este régimen de comercio de derechos a más tardar en Junio de 2021.

Además, propondrá nuevos recursos, entre los que podrían figurar un impuesto sobre las Transacciones Financieras y/o una contribución financiera vinculada al sector empresarial o a una nueva base imponible común del Impuesto de Sociedades, a más tardar en Junio de 2024.

Por otra parte, y como preludeo de futuras operaciones vinculadas a los fondos «Next Generation EU», el 20 de Octubre la Comisión Europea se estrenó con una histórica colocación de Deuda común dirigida a financiar uno de los tres mecanismos de emergencia acordados en Abril, el Fondo destinado a apoyar a los países en sus programas dedicados a sostener las rentas de los trabajadores afectados por la pandemia, el conocido como «SURE» por sus siglas en inglés («*Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*»).

La colocación de 17.000 millones de euros en bonos a 10 y 20 años se saldó con una demanda de 233.000 millones, un éxito que fue ampliamente celebrado en Bruselas como prueba irrefutable de la confianza de los mercados hacia la propia Unión si se tiene en cuenta, en particular, que el programa SURE en su conjunto prevé movilizar un volumen máximo netamente inferior a la demanda registrada en esta primera emisión (100.000 millones de euros).

«Con esta operación, la Comisión Europea ha dado un primer paso para entrar en la primera división de los mercados mundiales de capital de deuda. El fuerte interés de los inversores y las condiciones favorables en las que se colocaron los bonos constituyen una prueba más del gran interés por los bonos de la UE», celebró el comisario de presupuestos Johannes Hahn.

De hecho, entre el SURE y el «Next Generation EU», la Comisión Europea prevé colocar 900.000 millones de Deuda mutualizada antes de que

finalice 2026. Esta será «la cantidad más alta en la historia de la Unión», señaló el comisario, que agregó que esto convertirá a la UE en el mayor emisor de deuda supranacional.

2. *La condicionalidad del Estado de Derecho en la recepción de fondos europeos*

El 5 de Noviembre las instituciones comunitarias alcanzaron un importante acuerdo político encaminado a condicionar el pago de fondos procedentes del presupuesto de la UE al respeto del Estado de Derecho. Con este nuevo «mecanismo de suspensión de los fondos», la UE pretendía, sin duda, reforzar y ser más coherente con sus valores y principios.

Artículo 2 del Tratado de la UE

«La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres»

La UE daba por fin un paso firme y con consecuencias reales en defensa de sus valores, más allá del procedimiento previsto en el artículo 7 del TUE que hasta la fecha tan sólo ha conseguido resultados simbólicos.

La Comisión ya había propuesto este mecanismo en 2018, pero desde entonces había quedado en el olvido y, de hecho, en su intento de recuperarlo había cedido respecto a su propuesta inicial planteando un sistema de votación que permitiera que el freno de las sanciones se consiguiera más fácilmente, con un número menor de votos de los países.

Sin embargo, en el Consejo Europeo celebrado el 19 de noviembre, Hungría y Polonia decidieron bloquear la aprobación del conjunto del MFP debido al citado mecanismo de vinculación del cumplimiento del Estado de Derecho a la recepción de fondos europeos, alegando que este vínculo amenazaba con socavar la autonomía y el poder de sus gobiernos.

Con esta postura, ambos países no sólo pretendían proteger sus derivas ultraconservadoras y autoritarias, sino que amenazaban con retrasar la puesta en marcha de los «Fondos de recuperación» pactados en Julio.

Así las cosas, fue preciso esperar hasta el 10 de Diciembre para conseguir revertir el veto de húngaros y polacos. Ambos gobiernos decidían finalmente aceptar la propuesta planteada por la canciller alemana Angela Merkel, en representación de la presidencia rotatoria del Consejo, a cambio

de una declaración política que aportaba garantías a ambos países de que la Comisión no ejecutará el mecanismo hasta que se pronuncie el Tribunal de Justicia de la UE, tras el eventual recurso que, presumiblemente, los países implicados decidirían interponer ante la justicia europea por el inicio del procedimiento.

La declaración también dejaba claro que el nuevo Reglamento de protección del Estado de Derecho deberá aplicarse de forma «objetiva, justa e imparcial».

E incluía asimismo la promesa de que, si algún Estado decidiera impugnar el Reglamento nada más aprobarse, la Comisión no podría aplicar la suspensión de fondos hasta que se pronuncie el Tribunal de Luxemburgo. Y aunque esta «cesión» fue interpretada como una eventual invasión de las competencias del ejecutivo comunitario, lo cierto es que es muy posible que esta circunstancia no llegue a materializarse puesto que el grueso de los «Fondos de recuperación» no llegará a los Estados miembros hasta el segundo semestre de 2021.

De este modo, la UE neutralizaba el «fantasma» de un colapso presupuestario, que hubiera obligado a operar a partir de Enero con un presupuesto prorrogado, y daba luz verde a la movilización de los más de 1,8 billones de euros del nuevo marco presupuestario para los próximos años 2021-2027 incluidos los mencionados «Fondos de recuperación».

3. Acuerdo post-Brexit en vigor el 1 de Enero de 2021.

Las palabras de la presidenta de la Comisión Europea, Ursula Von der Leyen, «¡Por fin podemos dejar el Brexit atrás!», no podían ser más explícitas y acertadas respecto al sentimiento de alivio que provocó el anuncio del acuerdo Post-Brexit alcanzado el día de Nochebuena. Y es que durante los 4 años y medio transcurridos desde la celebración del referéndum de 2016 el divorcio ha llegado a ser una tortuosa y difícil travesía llena de desencuentros.

En todo caso, es importante destacar que, de la mano del negociador europeo, Michel Barnier, los Veintisiete se han mantenido firmes y unidos, y han dado sobradas muestras de paciencia y pragmatismo frente a un país sacudido por numerosos bandazos políticos, como las dimisiones de dos primeros ministros y de numerosos e importantes cargos del gobierno, las depuraciones de disidentes europeístas en el partido conservador o la renovación del disperso partido laborista.

El 1 de Enero de 2021 la UE estrenaba una nueva relación comercial y de cooperación con el Reino Unido en la que destaca el libre acceso de las mercancías a los Mercados, comunitario y británico respectivamente, sin

trabas arancelarias ni cuotas recíprocas que hubieran limitado de manera drástica el comercio.

Pero debe tenerse en cuenta que el acceso al Mercado europeo es una cuestión mucho más relevante para los intereses británicos de lo que significa el acceso al Mercado británico para las empresas europeas (según las cifras del comercio bilateral de 2019, las ventas británicas a los 27 significaron el 46 % del total mientras que las ventas de los 27 al Reino Unido apenas representaron el 14,9% de las exportaciones de la Unión con destinos extra-UE). Y ésta es, sin duda, la razón que explica que el Reino Unido haya debido aceptar, como parte del acuerdo, una serie de mecanismos vinculantes de vigilancia mutua y arbitraje que velarán por la competencia leal entre las partes.

El hecho de que uno de los argumentos que facilitó la victoria electoral de Boris Johnson en Diciembre de 2019 fuera la promesa de inversiones millonarias en el norte del país encendió las alarmas en Bruselas por la posibilidad de que Londres iniciara una política de ayudas masivas a las empresas británicas o que, en su caso, decidiera rebajas fiscales o normativas laborales o medioambientales que les sirviera de estímulo y les dotara de una ventaja competitiva lesiva para los intereses de las empresas europeas.

Es así como, para poder tener acceso al Mercado de los 27 sin cuotas ni aranceles, el Reino Unido no ha tenido más remedio que aceptar este marco de supervisión y solución de conflictos que podría derivar en la suspensión parcial del acuerdo o en la imposición de aranceles como medida de salvaguardia compensatoria por el eventual perjuicio sufrido. Aunque no se prevé la intervención del Tribunal de Justicia de la UE, Londres sigue vinculado a la legislación comunitaria.

Por otra parte, y dado que el Reino Unido abandona la Unión Aduanera europea, las aduanas en los intercambios recíprocos han reaparecido y con ellas, los trámites burocráticos derivados de declaraciones fiscales, aduaneras y de origen de los productos. Aunque no existan aranceles y cuotas mutuas, y aunque están previstos procedimientos simplificados para determinados casos, el comercio será más trabajoso y se ralentizará por el mero hecho de la existencia de las aduanas.

Respecto a la circulación de personas, el pacto permite la movilidad de ciudadanos europeos y británicos para visitas cortas de un máximo de 90 días seguidos con una suma límite de 180 días al año, sin necesidad de portar un visado. Pero respecto a las estancias de más larga duración, ninguna de las partes se ha comprometido a garantizarlas. El acuerdo, en efecto, no garantiza el derecho de los ciudadanos de la UE a entrar (con o sin visado), trabajar, residir o permanecer en Reino Unido, ni viceversa (el derecho equivalente para los ciudadanos británicos).

De esta forma, el planteamiento general consiste en que, a partir del 1 de Enero, los ciudadanos europeos que quieran trabajar o vivir en Reino Unido deberán someterse a un nuevo sistema de inmigración por puntos y «competir» en igualdad de condiciones con los inmigrantes procedentes del resto del mundo. Y aunque podría negociarse un cambio en el futuro, ya no es aplicable con el Reino Unido el reconocimiento mutuo automático de determinadas cualificaciones profesionales, como médicos, enfermeras, dentistas, farmacéuticos o veterinarios.

El acuerdo garantiza la asistencia médica de los visitantes que la necesitan y la colaboración entre los sistemas de Seguridad Social, pero deja en manos de las compañías telefónicas la aplicación de tarifas de roaming. Y el programa de intercambios universitarios, Erasmus, ya no será aplicable en el Reino Unido.

Otra cuestión relevante del acuerdo Post-Brexit es que no contempla el sector de los servicios financieros. Si hasta el 1 de enero, las entidades de la City podían operar con libertad por todo el territorio comunitario con el llamado «pasaporte financiero», que reconoce automáticamente en toda la UE los permisos otorgados por los supervisores de uno de los Estados miembros, a partir de esta fecha sólo podrán hacerlo mediante el sistema de la equivalencia, el mismo que es aplicado a terceros países. Es cierto que, quizás en el futuro, la Unión podría aceptar los permisos otorgados por Londres, pero sólo si considerase que sus leyes tienen el mismo espíritu y logran el mismo resultado que la normativa europea. Las negociaciones en este ámbito, muy relevante para la Economía británica, están aún por empezar a definirse, porque Bruselas sostiene que todavía no tiene información suficiente para tomar algún tipo de decisión.

Así todo, el acuerdo entró en vigor el 1 de Enero de manera provisional tras la aprobación unánime de los 27 embajadores de los Estados miembros ante la UE el 28 de Diciembre. La ratificación en el Parlamento Europeo no fue posible en estos últimos días del año y es por ello que se retrasó hasta la celebración de su primera sesión plenaria de 2021, que previsiblemente tendrá lugar en la tercera semana de Enero.

El último paso deberá darlo el Consejo con la decisión final sobre la entrada en vigor definitiva del acuerdo. Si para el 28 de Febrero no se hubiera completado el proceso de ratificación, Bruselas y Londres deberían negociar una prórroga de la aplicación provisional.

El pacto post-Brexit es, sin duda, un acuerdo histórico, no sólo por ser el más ambicioso de todos los negociados por Bruselas con un país tercero sino por haberse logrado en un tiempo récord de 10 meses. La UE confía en que el Reino Unido sea, gracias al acuerdo, un socio preferente y leal.

4. BCE: ampliación del Programa de Compras de Activos contra la Pandemia hasta 1,85 billones de euros

Si durante el primer semestre del año el Banco Central Europeo aprobó la puesta en marcha de un programa extraordinario de compra masiva de Deuda para combatir los negativos efectos de la pandemia en las Economías de la Eurozona por un valor total de 1,35 billones de euros (750.000 millones en la decisión adoptada el 18 de Marzo y otros 600.000 millones el 4 de Junio), en su reunión de Diciembre, el Consejo de Gobierno del BCE aprobó una segunda ampliación del programa.

En esta ocasión, la autoridad monetaria de la Eurozona anunció un aumento en la compra de deuda de 500.000 millones de euros, con lo que el volumen global de este Programa de Compra de Activos contra la Pandemia («*Pandemic Emergency Purchase Programme*», PEPP, por sus siglas en inglés) alcanzaba la cifra de 1,85 billones de euros.

El BCE anunciaba, además, su decisión de extender el horizonte de las compras netas realizadas en el marco de este programa hasta «al menos finales de marzo de 2022», aunque, al igual que ya habían declarado sus responsables en ocasiones anteriores, el programa podría continuar hasta que el propio Banco «juzgue que la fase de crisis del coronavirus haya terminado». También reiteró su decisión, anunciada en los tramos anteriores del programa, de reinvertir la Deuda que vaya venciendo, ampliando el plazo de esta reinversión hasta «al menos finales de 2023», es decir un año más que el plazo fijado en Junio.

Tras su última reunión del año, el BCE también anunció su decisión de mantener sin cambios los tipos de interés de referencia para sus operaciones de financiación, que se situaban en el 0 %. De esta forma, la tasa de facilidad de depósito, porcentaje que cobra a los bancos por el exceso de liquidez a un día continuaría en el -0,50 % y la tasa de facilidad de crédito, interés que les cobra por préstamos a un día, seguiría en el 0,25 %. En su comunicado, el BCE explicaba que el precio del dinero «se mantendrá en sus niveles actuales o inferiores hasta que se observe una convergencia sólida de las perspectivas de inflación hasta un nivel suficientemente próximo, aunque inferior, al 2%».

«Las medidas de política monetaria adoptadas hoy contribuirán a mantener unas condiciones de financiación favorables durante el período de la pandemia, apoyando así el flujo de crédito a todos los sectores de la Economía, respaldando la actividad económica y salvaguardando la estabilidad de precios a medio plazo», aseguraba la institución en su comunicado de Diciembre.

III. Cuestiones generales de la actualidad económica

1. *Pacto sobre la reforma del Mecanismo Europeo de Estabilidad*

El Eurogrupo aprobó el 30 de Noviembre la reforma del Mecanismo Europeo de Estabilidad, MEDE, el instrumento financiero permanente creado en 2012 para rescatar a los países del Euro en dificultades.

Con este acuerdo los ministros de Economía y Finanzas de la Eurozona aprobaban atribuir al MEDE más competencias en futuros rescates y, también, atribuirle más responsabilidades en la supervisión fiscal de los países, una competencia que compartirá con la Comisión Europea.

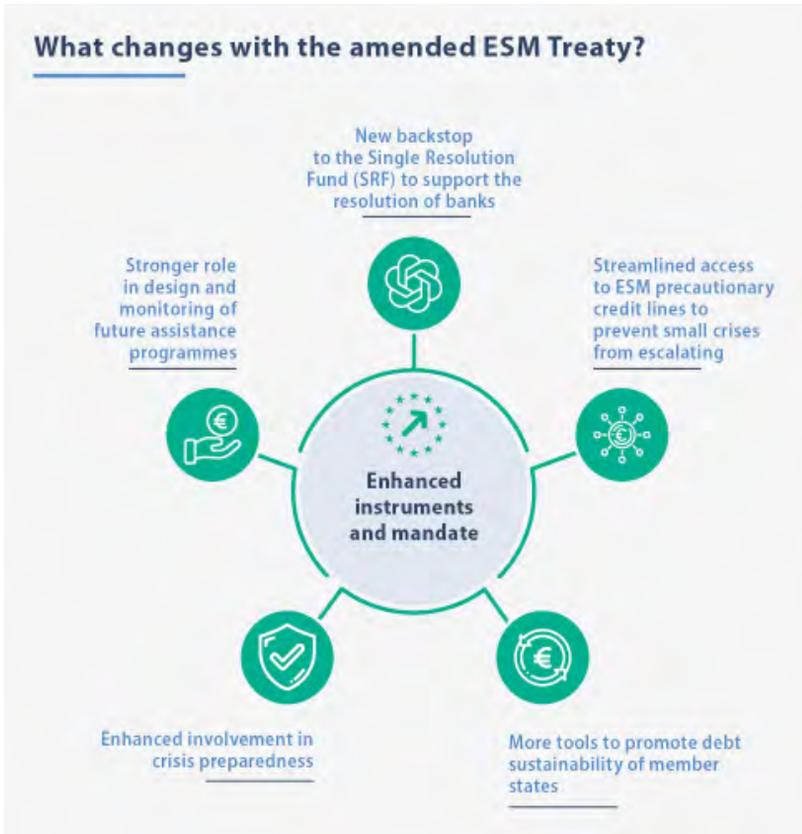
El MEDE mejorará el acceso a sus líneas de crédito preventivas y asumirá más responsabilidades en los rescates de países de la Eurozona en dificultades. Y, por otra parte, el Mecanismo se convertirá, como estaba previsto, en el instrumento de último recurso del Fondo Único de Resolución, FUR, destinado a financiar mediante la concesión de créditos, la quiebra de las entidades financieras en el marco del Mecanismo Único de Resolución (MUR) de la Unión Bancaria.

Esta nueva función del MEDE podría comenzar a ser operativa a finales de 2022, dos años antes de la previsión anterior, si se demuestran progresos suficientes en la reducción de los riesgos bancarios. Esta última era, en efecto, una condición fundamental planteada por los países más ortodoxos, como Alemania, Países Bajos o Finlandia.

En palabras del ministro de finanzas alemán, Olaf Scholz, «la reforma del MEDE refuerza el euro y a todo el sector bancario europeo porque estamos haciendo la Eurozona aún más robusta frente a los ataques de los especuladores; al mismo tiempo, adelantamos la red de seguridad para el Fondo de Resolución bancaria dos años, haciendo a los bancos europeos más resilientes y apoyando a la Economía real».

«Es una herramienta de última instancia, una red adicional que complementará los pilares de resolución de la Unión Bancaria y que garantizará que la caída de un banco no dañe a toda la Economía ni cree inestabilidad financiera», señaló, por su parte, el presidente del Eurogrupo Paschal Donohoe.

Tras la firma del acuerdo, éste deberá ser ratificado por los Diecinueve Estados miembros de la Unión Monetaria Europea para que el Tratado enmendado del MEDE pueda entrar en vigor en 2021 y, de esta manera, la Junta de Gobernadores del Mecanismo pueda, finalmente, dar los pasos necesarios para activar la red de seguridad bancaria a principios de 2022.



Fuente: Consejo de la UE

<https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/reform-of-the-european-stability-mechanism-esm/>

2. Acuerdo UE – China sobre Inversiones

Tras la celebración de una cumbre extraordinaria por videollamada que reunió a los presidentes de la Comisión y el Consejo Europeo, Ursula Von der Leyen y Charles Michel, con el presidente de China Xi Jinping, además del francés Emmanuel Macron y la canciller alemana Angela Merkel, la Unión Europea cerró en Diciembre un acuerdo de Inversiones con China con el que pretende mejorar el acceso de los inversores europeos en el mercado chino .

Gracias a este Tratado, cuyas negociaciones han durado casi siete años, es previsible que se eliminen las actuales barreras que frenan la inversión

de empresas europeas en China en muy diversos sectores, como el del automóvil o la biotecnología.

Además, el pacto aborda problemas subyacentes en la política económica china como la competencia desleal derivada de ayudas de Estado, el control estatal de empresas y las transferencias de tecnología forzadas.

Es así como, según diferentes fuentes comunitarias, el acuerdo logrará avances en importantes puntos de fricción como el acceso al mercado financiero para las empresas europeas, el nivel de transparencia en las reglas que regulan las empresas públicas o las ayudas de estado, además de determinadas cuestiones relacionadas con la propiedad intelectual o la mencionada transferencia forzada de tecnologías.

También apuntaban estas fuentes que el pacto, que contribuirá a reequilibrar las relaciones comerciales y las inversiones, incluye disposiciones relevantes sobre el desarrollo sostenible, cuestiones climáticas y medioambientales y estándares laborales.

Para China, el acuerdo podría allanar la negociación hacia un acuerdo de libre comercio con la UE, algo que Pekín demanda desde hace años pero que la UE rechaza mientras no exista antes un acuerdo de Inversiones como el firmado en Diciembre.

A pesar de que la ley china que restringe la autonomía de Hong Kong ha provocado severas críticas en toda Europa, y aunque la UE ha acusado a Pekín de desinformación sobre la pandemia del coronavirus, la Unión ha mostrado en los últimos meses su determinación para buscar oportunidades económicas en Asia, no en vano China es el segundo socio comercial de la UE, con intercambios de 1.000 millones de euros al día.

En todo caso, para que el acuerdo entre en vigor será preciso que supere el proceso de ratificación en el Parlamento Europeo y en las Asambleas nacionales de los Estados miembros.

3. Competencia: Sentencia sobre el pacto fiscal Irlanda-Apple y presentación de un Plan contra la evasión fiscal en la UE

El Tribunal de Justicia de la UE publicó, el 15 de Julio, una sentencia que revocaba la decisión de la Comisión en relación con el pacto fiscal entre Irlanda y la multinacional Apple y por la que Bruselas, en 2016, instaba a la tecnológica a devolver a Dublín 13.000 millones de euros, al considerar la ventaja fiscal concedida a Apple como una ayuda ilegal contraria a la libre competencia.

De hecho, en Septiembre de 2018 Apple ya había reembolsado a Irlanda un total de 14.300 millones de euros, 13.100 en concepto de devolución de la ayuda considerada ilegal y 1.200 por intereses. Esta suma se en-

cuentra, desde entonces, depositada en una cuenta del gobierno irlandés a la espera de una sentencia firme y definitiva.

La decisión de Luxemburgo, que significaba un revés sin precedentes para el ejecutivo comunitario y, en particular, para la comisaria danesa responsable de la Competencia, Margrethe Vestager. Se fundamentaba en el argumento de que la Comisión no había logrado demostrar que existía una ventaja «a los efectos de la norma europea», es decir, que no había demostrado suficientemente que el pacto entre Irlanda y Apple fuera una ayuda económica selectiva, resultado de una decisión discrecional del gobierno irlandés.

El Tribunal no cuestionaba la estrategia global de la Comisión en materia de pactos fiscales selectivos, pero sí señalaba que para anularlos es preciso demostrarlos.

Vestager señaló en un comunicado, tras conocer la sentencia, que «si los Estados miembros otorgan a las empresas multinacionales ventajas fiscales que no están disponibles para sus rivales, esto perjudica la competencia leal en la UE. También priva al erario público y a los ciudadanos de fondos para inversiones muy necesarias, y cuya necesidad es aún más aguda en tiempos de crisis». También destacaba que la Comisión continuará analizando medidas fiscales agresivas para analizar si son ayudas estatales ilegales, y apuntó hacia la necesidad de «avanzar en un cambio en las filosofías corporativas y en la legislación para abordar las lagunas y garantizar la transparencia».

De hecho, en los últimos años el Tribunal de Luxemburgo ha tomado decisiones diferentes en relación con los pactos fiscales. También rechazó una decisión similar de la Comisión respecto a Starbucks y la devolución de 20 millones de euros a Holanda. Pero, en cambio, sí avaló que Fiat devolviera 30 millones a Luxemburgo.

Sin embargo, y dado que, a partir de la sentencia de Julio, las partes implicadas podían recurrirla en un plazo de dos meses y diez días, no pasó mucho tiempo hasta que el 25 de Septiembre Bruselas anunciara dicho recurso, denunciando la existencia de «errores jurídicos» en el fallo de Luxemburgo, que podrían tener que ver con decisiones anteriores del Tribunal en cuestiones similares, y apuntando también al hecho de que la sentencia de Julio «generaba ciertas dudas en lo referente a las normas aplicables sobre las ayudas estatales en materia fiscal».

Coincidiendo con la sentencia de Luxemburgo, el mismo 15 de Julio se hizo público un plan de la Comisión para combatir la evasión fiscal en la UE, consistente en un paquete de 25 medidas dirigidas a combatir el «escándalo» de la evasión fiscal que, aseguraban los comisarios Dombrovskis y Gentiloni, cuesta 150.000 millones de euros al año a la UE (más de 35.000 millones de ingresos al año por elusión en el Impuesto de Socie-

dades, en torno a 46.000 millones en Impuestos a personas físicas y unos 50.000 millones en el IVA transfronterizo). Bruselas proponía en el paquete legislativo mejoras en la gobernanza fiscal y medidas de simplificación en algunas normativas.

4. *Competencia: doble acusación a Amazon por el uso de datos de sus competidores y por el trato preferente otorgado a determinados vendedores independientes*

La Comisión Europea anunció en Noviembre el inicio de una investigación contra Amazon por haber infringido las normas comunitarias de competencia al utilizar, de manera sistemática y en su beneficio, los datos privados de los vendedores independientes que comercializan sus productos a través de la plataforma.

La comisaria Vestager señalaba que la Dirección General que dirige había llegado a la conclusión preliminar de que la tecnológica «había abusado ilegalmente de su posición dominante como proveedor de servicios de mercado por haber usado datos confidenciales a gran escala para competir con los minoristas».

La acusación contra el gigante del comercio online se centraba, por tanto, en la utilización de información no pública de los vendedores independientes que utilizan su «Marketplace» en beneficio de su propio negocio minorista que compite directamente con dichos vendedores.

En su explicación, la Comisión incidió en el hecho de que Amazon, por un lado, proporciona la plataforma para que cualquier vendedor pueda comercializar sus productos en línea pero, al mismo tiempo, también es un fabricante que actúa como minorista y compite, por tanto, con estos vendedores externos. Es en este esquema como se explica que la multinacional tiene acceso a «grandes cantidades de datos no públicos de vendedores», como el número de unidades de producto pedidas, el número de visitas a las ofertas o datos relacionados con los envíos. Estos datos, que aparecen en los sistemas automatizados de Amazon podrían estar siendo utilizados por el gigante del comercio online para ajustar sus ofertas minoristas y las decisiones comerciales estratégicas.

Asimismo, la Comisión presentaba una segunda investigación sobre Amazon por el posible tratamiento preferencial que la multinacional podría estar dando a sus propias ofertas, ya que, según indicó la comisaria Vestager, «las condiciones de competencia en la plataforma de Amazon tienen que ser justas».

En este segundo expediente la Comisión analizará también los criterios que utiliza Amazon para seleccionar los productos que aparecen en su Buy

Box, que permite a los clientes agregar artículos de vendedores específicos directamente en los carritos de compra. Y también examinará si permitir a los vendedores ofrecer productos a los usuarios Prime, el programa de suscripción de Amazon, supone un tratamiento preferencial y discriminatorio a los vendedores que usan los servicios de logística y distribución de Amazon.

«Nuestra preocupación es que Amazon pueda presionar artificialmente a los vendedores para que utilicen sus propios servicios relacionados. Queremos asegurarnos de que los minoristas puedan decidir cambiarse a mercados competidores sin verse atrapados en el ecosistema de Amazon», recalcó Vestager.

5. *Competencia: propuestas normativas sobre los Servicios y Mercados Digitales*

La comisaria Vestager presentó en Diciembre dos propuestas legislativas para contener las prácticas abusivas, contrarias a la normativa de libre competencia, que desarrollan las grandes multinacionales tecnológicas, las conocidas como «Ley de Servicios Digitales» (DSA, por sus siglas en inglés) y la «Ley de Mercados Digitales» (DMA).

La DSA impondría deberes de transparencia a las empresas tecnológicas y la obligación de eliminar contenidos ilegales en las plataformas online, desde la difusión de propaganda terrorista que incite al odio hasta las violaciones de los derechos de autor. También facilitaría el acceso a los supervisores a los datos «que sean necesarios para supervisar y evaluar el cumplimiento» del Reglamento. En caso de incumplimiento, las empresas podrían ser castigadas con multas que podrían llegar al 6% de su facturación global.

La responsabilidad de comprobar que las tecnológicas cumplan la normativa recaería, según la propuesta, sobre un coordinador nacional de Servicios Digitales, que sería quien accediera a los datos de las plataformas. Las corporaciones de mayor dimensión deberían someterse a una auditoría anual independiente, en la que se efectuaría una evaluación de riesgos en materia de derechos fundamentales, discriminación, libertad de expresión o manipulación de contenidos. A partir de estos informes, las compañías deberían adoptar las medidas correctivas oportunas, ya sea con códigos de conducta, con la moderación de contenidos o con la modificación de los términos y condiciones del servicio.

La DMA, en paralelo, trataría de reforzar el control de la UE sobre el dominio de mercado conseguido por las grandes corporaciones tecnológicas. Por ello, la Comisión pretende imponer ciertas reglas para las «gate-

keepers», es decir, las empresas que se han convertido en puerta de entrada inevitable hacia la red.

A estas compañías, que según la Comisión pueden acabar convirtiéndose en «legisladores privados» en el mundo digital dictando las reglas del mercado, Bruselas pretendería imponerles una normativa específica.

En particular, trataría de impedir que esas empresas usen los datos de los clientes en su beneficio, bloqueen a usuarios dependiendo del software que tengan instalado o decidan desinstalar, o restrinjan el acceso a quienes hayan adquirido productos fuera de su plataforma.

Y plantearía también un régimen de sanciones que podría llegar hasta el 10% de la facturación global o al desmantelamiento del grupo mediante desinversiones o la separación de unidades de negocio, en caso de incumplimientos sistemáticos.

Derechos de autor

Los derechos de autor (para la distribución, comunicación pública, reproducción e inclusión en bases de datos de indexación y repositorios institucionales) de esta publicación (*Cuadernos Europeos de Deusto, CED*) pertenecen a la editorial Universidad de Deusto. El acceso al contenido digital de cualquier número de *Cuadernos Europeos de Deusto* es gratuito inmediatamente después de su publicación. Los trabajos podrán leerse, descargarse, copiar y difundir en cualquier medio sin fines comerciales y según lo previsto por la ley; sin la previa autorización de la Editorial (Universidad de Deusto) o el autor. Así mismo, los trabajos editados en CED pueden ser publicados con posterioridad en otros medios o revistas, siempre que el autor indique con claridad y en la primera nota a pie de página que el trabajo se publicó por primera vez en CED, con indicación del número, año, páginas y DOI (si procede). Cualquier otro uso de su contenido en cualquier medio o formato, ahora conocido o desarrollado en el futuro, requiere el permiso previo por escrito del titular de los derechos de autor.

Copyright

Copyright (for distribution, public communication, reproduction and inclusion in indexation databases and institutional repositories) of this publication (*Cuadernos Europeos de Deusto, CED*) belongs to the publisher University of Deusto. Access to the digital content of any Issue of *Cuadernos Europeos de Deusto* is free upon its publication. The content can be read, downloaded, copied, and distributed freely in any medium only for non-commercial purposes and in accordance with any applicable copyright legislation, without prior permission from the copyright holder (University of Deusto) or the author. Thus, the content of CED can be subsequently published in other media or journals, as long as the author clearly indicates in the first footnote that the work was published in CED for the first time, indicating the Issue number, year, pages, and DOI (if applicable). Any other use of its content in any medium or format, now known or developed in the future, requires prior written permission of the copyright holder.