

# Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España en el marco de los fondos europeos

16 de abril de 2021

## 1. INTRODUCCIÓN GENERAL

**A**l abordar la descripción de los fondos europeos es necesario diferenciar dos grandes paquetes:

- *Marco Financiero Plurianual*. Ciclo ordinario de fondos europeos que se fija a siete años. Aquí se circunscriben los fondos FEDER, horizonte Europa,...
- El bloque de recursos vinculados al Fondo Europeo de Recuperación. España recibirá 150.000 millones de euros por este concepto.

Dentro de los fondos de recuperación, el principal instrumento es el *Mecanismo de Recuperación y Resiliencia* (90 % del importe total). Es un instrumento de nueva creación. Para recibir los 135.000 millones que corresponden a España se debe elaborar un plan de recuperación (el Plan *España Puede*).

El contenido del Plan nacional incluye básicamente reformas de política pública e inversiones, poniéndose el foco en proyectos de inversión en torno a tres niveles:

1. Los treinta grandes ámbitos que el gobierno definió en octubre de 2020 (áreas en torno a las que se concentra la ejecución de fondos): movilidad sostenible, transición justa...
2. Diferentes líneas de inversión que despliegan el primer nivel. Ciento dos líneas de inversión. Ejes de inversión que llevan aparejados ejecución de fondos. Por ejemplo, líneas para promover el emprendimiento, la economía circular, la

descarbonización... Este ámbito contiene hitos cuantitativos y cualitativos que marcarán la ejecución de los pagos por parte de la UE.

### 3. Proyectos que suponen la ejecución real de los fondos.

El plan nacional únicamente incluye el nivel uno y dos.

El plan se enviará formalmente a Bruselas entre el 20-27 de abril. No se prevé mucha discusión en cuanto a las inversiones. El debate girará en torno a las reformas (pensiones, fiscal y laboral).

El sector público nacional será la piedra angular de la gestión de las ayudas y Bruselas tendrá solo papel evaluador. Así, la forma de distribución de los fondos será, fundamentalmente, a través de concurrencia competitiva. Por ejemplo, a través de convocatorias de subvenciones para proyectos de inversión bajo un criterio de cofinanciación.

Se están definiendo algunos elementos de colaboración público-privada (consorcio público privado, convenio, PERTE –*Proyectos estratégicos para la recuperación y transformación económica*– ...). Aunque se percibe una pérdida de importancia del PERTE.

Es importante identificar adecuadamente las ventanillas que van a utilizarse para tramitar las peticiones de fondos. Aquellas materias que son competencias del Estado (puertos, energía...), tendrán una gestión de carácter estatal y en cambio aquellas que tienen que ver con medioambiente, vivienda, corresponderán a las comunidades autónomas. Habrá también espacio para marcos de competencias compartidas y para las entidades locales en determinados temas de ese ámbito (por ejemplo, residuos).

Las convocatorias se lanzarán previsiblemente a finales de mayo / principios de junio.

En este contexto, las empresas deberían estar preparando la cartera de proyectos de inversión que se guiará por los siguientes principios:

- Deben ser proyectos maduros y ejecutables en el corto plazo.
- Deben encajar muy bien con el Plan nacional. El proyecto debe estar vinculado con las prioridades temáticas y con la parte procedimental.

## 2. REFLEXIONES DE LOS ASISTENTES

Las intervenciones de los asistentes muestran, en general, dudas sobre la capacidad del plan de recuperación español para transformar la economía con carácter estructural y promover la creación de valor interna en sectores de futuro. A continuación, se resumen las principales intervenciones individuales:

- Los planes de recuperación cuentan con la visión estratégica que otorga el Pacto Verde Europeo (transición ecológica y digital), verdadera hoja de ruta de la Comisión Europea, aprobada en diciembre de 2019.
- El programa político diseñado por la UE está diseñado por y para las potencias industriales europeas (por ejemplo, Alemania). No está orientado a las economías del sur, como la española o la italiana.
- Se manifiestan especiales dudas sobre la gestión de los fondos vinculados a los programas de mejora de la eficiencia energética (competencia autonómica) y sobre la conexión de los planes de financiación vigentes en Europa con los planes de recuperación.
- Se alerta sobre la baja ejecución de fondos europeos que ha venido realizando España en los últimos años. Por otro lado, antes de la concepción de los planes habría que tener en cuenta las recomendaciones estructurales que hace la Comisión Europea a España cada año.
- La rapidez con la que se ha diseñado el plan implica el riesgo de inundar de fondos la economía sin llevar a cabo una transformación real del modelo productivo, que debería estar basada en la mejora de la productividad total de los factores. Es necesario analizar el impacto sobre el conjunto de las cadenas de valor (para no centrar apoyos en tecnologías producidas fuera de España) y desarrollar tanto políticas transversales (fiscalidad, I+D,...) como sectoriales.

- Se debería realizar un ejercicio previo de política industrial y desarrollar mecanismos de control muy robustos.
- No se ha realizado un ejercicio riguroso de análisis sobre los sectores que crean más valor y empleo. Hay algunos ámbitos donde los intereses de largo plazo y los fondos se alinean, por ejemplo, todas las cuestiones vinculadas al vehículo eléctrico y la rehabilitación energética.
- Los Estados miembros deberían presentar detallados análisis de impacto que muestren una verdadera transformación de la economía.
- Faltan elementos operativos para implementar efectivamente un plan de recuperación con impacto estructural. Hay riesgo de que cuando acaben las subvenciones algunos sectores no sean sostenibles.
- Es cierto que se están produciendo algunas carencias institucionales que condicionan el proceso de elaboración de estos planes, y que provienen de la falta de estructura, de hábito de planificación y de análisis de impacto de la administración española. No obstante, hay que reconocer un ejercicio de transparencia y de promoción de la participación ciudadana más intenso que nunca.

### 3. PREGUNTAS

Parte importante de las intervenciones se centran en plantear dudas al ponente en torno a las siguientes cuestiones:

- Papel del Parlamento en la definición de las líneas estrategias del plan.
- Consideración de aspectos como la contratación verde.
- Evolución de la implementación del fondo de recuperación tras el dictamen del tribunal constitucional alemán, que alegaba que el plan de recuperación podría suponer un mecanismo para sindicar la deuda de otros países.
- Implicaciones de los PERTE para los mecanismos actuales de contratación pública y concurrencia competitiva.

- Papel de la banca en la implementación de los fondos de recuperación a través de los parques de cofinanciación.

#### 4. RESPUESTAS Y CIERRE

- La función del Parlamento en España será meramente de carácter supervisor.
- El Gobierno está tramitando un Real Decreto-ley para detallar y agilizar procedimientos.
- La decisión del Tribunal Constitucional alemán tendrá un impacto limitado ya que es difícil que prospere. Además, este tema no afecta a la activación de las convocatorias por parte de España.
- Se ha vaciado de contenido la figura de los PERTE y su implementación va a ser muy restrictiva (un máximo de ocho o nueve PERTE en total). La idea de partida era que la aprobación de un PERTE en Consejo de Ministros agilizaría la canalización de fondos en materia de ayudas de Estado a lo largo de los distintos escalones de la cadena de valor. La tendencia principal será el modelo de convocatorias y subvenciones, aunque se pueden esperar PERTE para temas estratégicos tales como la promoción del hidrógeno verde.
- En general, las líneas de actuación planeadas en el plan de recuperación de España están muy vinculadas a las cuestiones estructurales que se han planteado a lo largo de las intervenciones de los asistentes.