



Universidad
Internacional
de Andalucía

TÍTULO

INFORME TÉCNICO SOBRE EL MECANISMO DE RECUPERACIÓN Y
RESILIENCIA. PERSPECTIVAS DE FUTURO

=

TECHNICAL REPORT ON THE MECHANISM OF RECOVERY AND
RESILIENCE. FUTURE PERSPECTIVES

AUTORA

Laura Rosales Villalobos

Tutora
Instituciones
Curso
©
©
Fecha
documento

Esta edición electrónica ha sido realizada en 2025

Dra. M. Carmen Lima Díaz

Universidad Internacional de Andalucía; Universidad Pablo de Olavide
Máster Universitario en Relaciones Internacionales (2023/24)

Laura Rosales Villalobos

De esta edición: Universidad Internacional de Andalucía

2024



Universidad
Internacional
de Andalucía



**Atribución-NoComercial-SinDerivadas
4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)**

Para más información:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.en>



Trabajo de Fin de Máster

MÁSTER EN RELACIONES INTERNACIONALES

Universidad Internacional de Andalucía y Universidad Pablo de Olavide

Curso 2023 – 2024

Autora: Laura Rosales Villalobos

Informe Técnico sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Perspectivas de futuro.

**Technical Report on the Mechanism of
Recovery and Resilience.**

Future perspectives.

Tutora: Dra. D^a M. Carmen Lima Díaz

Universidad de Pablo de Olavide

ÍNDICE

1. Introducción.	1
2. Justificación.	2
3. Objetivos y Metodología.	5
4. Desarrollo.	8
4.1 Contexto europeo. Estrategia europea.	8
4.1.1. <i>Marco financiero Plurianual 2021-2027.</i>	12
4.1.2. <i>Instrumento Temporal: El Programa NextGenerationEU.</i>	16
4.2 El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.	18
4.2.1. <i>El Semestre Europeo.</i>	20
4.2.2. <i>Los Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia.</i>	23
4.2.3. <i>Revisión de la ejecución de los fondos del MRR.</i>	25
4.2.4. <i>Financiación del MRR.</i>	28
4.3 Papel de los Estados Miembros en la ejecución del MRR.	33
4.3.1. <i>La iniciativa de España.</i>	33
4.3.2. <i>El caso pionero de Portugal.</i>	44
4.3.3. <i>Experiencias compartidas: España-Portugal.</i>	51
4.4 Evaluación y Control.	52
4.4.1. <i>Evaluación.</i>	53
4.4.2. <i>Control.</i>	55
4.5 Perspectivas de futuro.	63
4.5.1. <i>Previsiones de Primavera 2024.</i>	64
4.5.2. <i>Prioridades para el mandato 2024-2029. Género.</i>	67
4.5.3. <i>El futuro de la competitividad europea. Informe Draghi.</i>	66
4.5.4. <i>Nuevos horizontes.</i>	69
5. Conclusiones.	71
6. Índice de imágenes, mapas, gráficos y tablas.	
7. Bibliografía	

1. INTRODUCCIÓN

En el año 2020 existían ya evidencias de que la pandemia generada por el coronavirus (COVID-19) nos situaba en una crisis económica y social sin precedentes. Los datos han puesto en evidencia la crueldad de la realidad vivida. Según Trías (2021) *“Cuando entramos en 2020 ya se estaba viendo que la economía mundial mostraba síntomas de ralentización, pero no se podía pensar que una enorme pandemia de coronavirus, la COVID-19, iba a generar una situación sanitaria y económica grave en todos los países, determinando bruscos cambios en el funcionamiento de la economía y la sociedad por miedo al contagio”*.

La crisis derivada de la pandemia ha afectado a todos los sectores tanto en el ámbito público como en el privado. Y se requiere la colaboración entre ambos para garantizar su salida. *“El premio nobel de Economía John Nash defendió que hay situaciones en las que la mejor opción individual de los agentes económicos conduce al peor de los escenarios para el conjunto. La economía está ahora en tal situación. La solución Nash consta de dos medidas: la compra de tiempo por parte del Estado y la orquestación entre agentes económicos.”* (Trías de Bes, F. (2020)).

Podemos afirmar que, en el ámbito económico, el primer sector afectado fue el turismo, como consecuencia principalmente de las medidas de distanciamiento social mayoritariamente adoptadas por los Estados a lo largo y ancho del planeta. Pero si la crisis afectó desde sus comienzos, al sector aéreo y, por tanto, al turismo, no tardó en trasladar sus efectos a otros sectores como el comercio. Reflejando un descenso del 9% a nivel mundial en el año 2020, que combinaba caídas en el volumen de las mercancías comerciadas con descensos en los precios de la mayoría de los productos con mayor tráfico mundial, esto es las materias primas (petróleo, café, cobre, etc.).

Al mismo tiempo, y casi a la misma velocidad, se ha vivido una rápida adaptación social a las nuevas circunstancias surgidas de la crisis sanitaria. Adoptando nuevos modos de vida y de relaciones sociales. Las nuevas tecnologías y con ellas el teletrabajo y las ventas online han llegado a nuestras vidas para quedarse, en lo individual y en lo colectivo. Se ha producido una necesaria transferencia de conocimientos y habilidades entre los diversos sectores, llegando a todas las capas de la sociedad. Se han implantado las reuniones y conferencias en línea. Incluso en la enseñanza se han empleado los medios tecnológicos disponibles para el desarrollo de clases universitarias.

Los Estados han adoptado un papel protagonista. En la Unión Europea, los Estados Miembros adoptaron medidas de emergencia para alcanzar el objetivo en

principio prioritario de proteger la salud de los ciudadanos, sin poner en peligro a la economía. Diseñando medidas tendentes a impulsar el crecimiento económico. En un contexto de gran incertidumbre generado tanto por la salida de Reino Unido de la Unión Europea, el Brexit, como por el avance de los populismos.

Y es que, la propia crisis y las medidas adoptadas desde los Estados y las instituciones han tenido consecuencias de gran calado en el ámbito político. Han surgido y cobrado fuerza nuevas y antiguas ideologías políticas y sociales que ofrecen soluciones más radicales alejadas de las estrategias seguidas por los poderes políticos como norma general durante la pandemia. Y esto pese a que, a diferencia de crisis anteriores (como por ejemplo la crisis de 2008) las medidas adoptadas por los Estados se han revestido de un carácter más social y solidario. *“No cabe duda de que se produce un punto de inflexión con la sacudida sufrida desde la reciente crisis por la Covid-19, cuando queda abierta una ventana de esperanza al rescate social debido a un viraje inédito, la vuelta a la reactivación económica vía políticas de gasto. mediante los nuevos fondos NextGenerationEU”*.(Lima Díaz, 2024). No se han llevado a cabo políticas restrictivas de contención del gasto de austeridad, sino que se han adoptado políticas expansivas. Y, en Europa, además, pese a la salida del Reino Unido de la Unión Europea las negociaciones con Londres permitieron mantener una Europa cohesionada. Por ello, podemos plantearnos que en ocasiones *“tenemos los recursos para afrontar todos los retos, de la inmigración a la desigualdad o a la emergencia climática, pero la ideología nos ciega con demasiada frecuencia.”*(Barnejee & Duflo, 2020).

2. JUSTIFICACIÓN

La crisis sanitaria deriva en una crisis política, pero también y quizá simultáneamente, en una crisis económica que es la más grave vivida en siete décadas de cooperación europea. Una cooperación que se asienta sobre unos principios básicos orientados la consecución de la cohesión económica, social y territorial, que permita un desarrollo armónico de los países que la integran.

La historia reciente de la Unión Europea es una historia de compromiso y adaptación, es una historia de transformación para reducir las desigualdades. El continente se ha transformado a través de inversiones estratégicas, especialmente visibles en las infraestructuras (carreteras, ferrocarriles, gaseoductos), con un impacto positivo sobre las

vida de millones de personas. La Unión Europea, con 446 millones de personas, es la tercera región más poblada, tras China y la India.

Las políticas adoptadas por la Unión Europea se han ido adaptando a las necesidades surgidas en los distintos contextos económicos, políticos y sociales. Y siempre sobre la base del artículo 174 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Unión Europea, 1957) que establece que *“A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Unión, esta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica, social y territorial”*(Unión Europea, 1957). Y añade que *“La Unión se propondrá en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas”*.

Para la consecución de estos objetivos, la Unión Europea se ha servido históricamente del Presupuesto comunitario. Un presupuesto que no es muy elevado en términos absolutos puesto que corresponden a los Estados Miembros las competencias sobre las grandes áreas de gasto, es decir, sanidad, educación y Estado del bienestar. Pero que cuenta con una gran importancia política, en tanto que implica unas negociaciones entre los jefes de Estado y de gobierno de los Estados Miembros para definir las prioridades de la Unión Europea y el gasto a realizar en cada una de estas áreas. Y al ser plurianual proporciona una seguridad y una estabilidad que facilitan la planificación de las inversiones estratégicas.

En el año 2020, a raíz de la pandemia, se vivió una inflexión en el devenir económico en Europa y en el Mundo. Una inflexión que amenazaba el desarrollo de la economía europea que estaba experimentando un desequilibrio con fuertes impactos negativos: caídas de la producción y subidas del desempleo que han derivado en un mayor déficit, intensificado por las medidas que se han visto avocados a adoptar los Estados para paliar los efectos de dicha crisis sin precedentes.

Las diferencias de partida entre los Estados Miembros, consecuencia, principalmente, de su diferentes estructuras económicas y sociales, han llevado a que los efectos de la crisis en los mismos han sido diferentes, como también es diferente su capacidad de reacción a corto plazo y de recuperación a medio y largo plazo.

Esto llevó a la Unión Europea a diseñar un conjunto de instrumentos de carácter financiero que implicaban un actuación coordinada para enfrentar el impacto negativo de la crisis de carácter inmediato. Europa orienta su estrategia a adoptar medidas de carácter estructural con objeto de lograr una recuperación global en la Unión que la doten de

mayor solvencia y resiliencia. Se ha registrado un cambio en su forma de afrontar la crisis y las medidas adoptadas a nivel institucional por la Unión europea y sus Estados Miembros. Medidas que han combinado un instrumento de carácter permanente, como es el presupuesto a largo plazo de la Unión Europea, el Marco Económico Financiero Plurianual 2021-2027, con un instrumento de carácter temporal, el Programa *NextGenerationEU*. Instrumento temporal que se ha dotado de un sistema de financiación innovador y adaptado con el que se ha buscado que las medidas puestas en Marcha para hacer frente a la crisis tuvieran las menores consecuencias posibles sobre el resto de las políticas diseñadas y ejecutadas por la Unión Europea, de un carácter más estructural. Este programa temporal, *NextGenerationEU*, incluye el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, que tiene por objeto fomentar la cohesión económica, social y territorial de la Unión Europea mediante el incremento del potencial de crecimiento de los Estados Miembros lo cual les dota de una mayor capacidad de reacción y recuperación ante crisis futuras. Se plantean, además, especialidades en la selección de los proyectos que se acogen a ese instrumento, así como en su gestión, e incluso en su forma de control.

Consecuencia de que ha habido cambios en la forma de afrontar la crisis, tanto desde un punto de vista ético y social pero también desde un punto de vista económico y presupuestario, y de gestión y control, se han desarrollado, necesaria y conjuntamente, nuevos instrumentos de gestión y control presupuestario y se han adaptado los que ya existían. Todo ello con objeto de, por una parte, garantizar la efectividad de las medidas, en tanto en que se alcancen los objetivos fijados, en términos “Hitos y Objetivos”, desde el punto de vista del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia; y por la otra, asegurar que la ejecución de tales medidas se ajuste al principio de buena gestión presupuestaria. Estos nuevos enfoques e instrumentos son los que nos llevan a analizar el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y sus perspectivas futuras, puesto que, si bien puede servir y sirve de inspiración para acciones conjuntas frente a crisis futuras, es una experiencia que sirve, asimismo, de aprendizaje para adoptar y desarrollar nuevos modos de intervención ante necesidades puntuales, no necesariamente vinculadas a futuras crisis, sino a actuaciones y objetivos que puedan plantearse por los Estados e instituciones europeas.

Y es en este punto donde tanto el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, su diseño, implementación, ejecución y evaluación, como sus perspectivas y posibles implementaciones futuras y me generan un especial interés, puesto, por mi profesión es una terminología que debo manejar a diario. Pues, es bien sabido, que las Administraciones Públicas se nutren en unos porcentajes reseñables de fondos

procedentes de la Unión Europea para la implementación de actuaciones concretas a las que en el seno de la Unión Europea se les ha decidido dar prioridad y se determina la necesidad de una actuación coordinada. En este ámbito, son, o están siendo en los últimos años tanto en el ámbito de las Administraciones Públicas como del sector privado, especialmente relevantes los proyectos relacionados con los fondos procedentes del Programa de *NextGenerationEU* y, en consecuencia, del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, tanto por su cuantía, como por su incidencia en su gestión y control de su ejecución. Esto determina unas intensas relaciones de coordinación entre las Administraciones estatal, autonómica y locales y obliga al cumplimiento de unos requisitos muy estrictos que, si bien tienen como finalidad dotar de agilidad y flexibilidad a la gestión de los proyectos, en aras a una mayor eficiencia y eficacia en términos de MRR, es decir, que se alcancen los hitos y objetivos fijados específicamente, tienen por objeto el ejercicio de un estricto control que se realiza sobre los mismos en términos de fraude, evasión fiscal y corrupción, por los costes que tiene desde un punto de vista económico, pero también político y social. En consecuencia, esta materia que va a ser objeto de análisis e informe afecta a mi carrera profesional pasada, presente y, espero que futura. Pasada en cuanto el seguimiento, análisis y evaluación del diseño, implementación y seguimiento de políticas públicas y sus efectos sobre la economía y la sociedad destinataria de estas; presente respecto a la instrumentalización y ejecución de estas políticas; y futura en relación con el control sobre la actuación pública. Aspecto, este último que se presenta de vital importancia en el sentido de que, asegurar una gestión eficiente, eficaz y dentro de la legalidad puede llegar a ser sinónimo de éxito de los proyectos.

3. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

El objetivo de este trabajo es analizar desde un punto de vista cualitativo y cuantitativo el contexto económico y social que derivó en la puesta en marcha del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en el ámbito de la Unión Europea y como se ha implementado por los distintos Estados Miembros, con especial referencia a España y Portugal, así como el papel desempeñado por la Unión Europea. Para lo cual parece oportuno completar el informe con unas pinceladas acerca de los mecanismos de control establecidos, su instrumentación y las consecuencias que pueden derivarse de su no correcta aplicación.

La adopción del formato de informe técnico con consulta bibliográfica se debe a que la bibliografía permite respaldar la información técnica y especializada que persigue ofrecerse con la elaboración de un informe técnico. Si bien este tipo de informe tiene por objeto ser el punto de partida para la toma de decisiones futuras sobre la base de la información obtenida y contrastada y las conclusiones alcanzadas, al incorporar la consulta bibliográfica, se amplían el rigor científico y la credibilidad del diálogo interdisciplinar que supone el informe técnico. Diálogo interdisciplinar que en nuestro caso se ha tratado de mantener entre las ciencias políticas, económicas, financieras, sociales y jurídicas.

El desarrollo del informe ha tenido por objeto recabar la información y documentación oficial existente al respecto y que permite sentar un conocimiento sobre cada uno de los apartados que lo comprenden. Esta documentación oficial se ha completado con algunas aportaciones obtenidas de la bibliografía consultada y de las notas de prensa que le han aportado la actualización que se precisa para dotar de rigurosidad el informe.

Así, en un primer punto (4.1), “*Contexto. Estrategia Europea*” se hace una breve referencia a la situación de partida de la Unión Europea y España, tanto en términos económicos y sociales como desde el punto de vista de los instrumentos de gestión presupuestaria existentes, para, a continuación, analizar su evolución y la adaptación de estos a las nuevas circunstancias a las que se pretendía hacer frente, y en caso de ser necesario, como así fue, el diseño de nuevos instrumentos. Con estos instrumentos de gestión presupuestaria nos referimos al Marco Financiero Plurianual 2021-2027, como se denomina al presupuesto a largo plazo de la Unión Europea, y su adaptación, y la creación de un nuevo instrumento temporal, el Programa *NextGenerationEU*, que integra como principal instrumento el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

En un segundo punto (4.2), se profundiza en el análisis del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, su naturaleza, características y financiación. Y se destacan cuatro apartados que adquieren relevancia según su contenido. A saber, el relativo al *Semestre Europeo*, mecanismo por el cual se van a fijar las prioridades específicas a alcanzar por cada uno de los Estados Miembros en pro de contribuir a alcanzar los objetivos propios de la Unión Europea. En un segundo apartado, por el cual se hace una breve referencia a la instrumentalización que realizan los Estados Miembros para alcanzar los objetivos previamente fijados. A este apartado se le da un carácter breve porque será en un punto posterior cuando, incluso sobre la base del análisis de casos, en el que se lleve

a cabo un análisis más detallado de los Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia. El tercer apartado de este punto 4.2. se centra en la revisión llevada a cabo sobre la ejecución de los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Revisión esta que corresponde en sus distintos niveles a la Comisión Europea, a los Estados Miembros o a ambos conjuntamente. Y por último en este punto, su cuarto apartado comprende un informe detallado del sistema de financiación de las actuaciones que se realizan con cargo a los instrumentos que se analizan. Un sistema de financiación que supone una innovación susceptible de ser empleada con posterioridad en caso de crisis futuras o necesidades puntuales que pudieran surgir.

En un tercer punto del desarrollo (4.3), y para salir del ámbito de lo exclusivamente teórico, el informe pretende llevar a cabo un análisis de casos para España y Portugal, con una breve referencia a las medidas compartidas entre ambos gobiernos. Análisis que se realiza principalmente atendiendo a la información facilitada por la Comisión Europea y por su Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia, que en el caso de España se denominó “*Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. España Puede*” y en el del país luso, “*Recuperar Portugal, Construyendo o futuro*”. Para ambos Estados Miembros se realiza analiza de forma somera su situación de partida, la tramitación e implementación del Plan, así como de las características y objetivos planteados en el mismo, alguno de los proyectos que comprende y actuaciones concretas singularizadas.

Como cuarto punto de desarrollo (4.4) el informe se centra en la instrumentalización y especialidades de la evaluación y control de la gestión de los fondos procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, con especial incidencia en las medidas adoptadas en España. Si bien se pretende dotar de agilidad a la gestión de los fondos y a la implementación de las medidas en aras a la consecución de los hitos y objetivos a alcanzar, prima el principio de buena gestión presupuestaria, a cuyos efectos se pretenden evitar, perseguir y erradicar el fraude, la evasión fiscal y la corrupción. Se presentan los agentes encargados de llevar a cabo estas funciones, de un lado, el control corresponde, específicamente a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) y los órganos equivalentes en las Comunidades Autónomas y, de otro, ejercer las funciones de Autoridad Responsable se atribuyen al órgano que en cada momento corresponda del Ministerio de Hacienda. Entre los mecanismos de control y seguimiento de que se les dota se incluye, como novedad, la auditoria de resultados, que viene a complementar a las auditorias financiera y de cumplimiento, con la finalidad, la de

resultados de evaluar la consecución de los hitos y objetivos del Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia. Además, se agilizan determinados procesos de gestión presupuestaria y se sustituye la fiscalización previa por el control financiero posterior, que lejos de privar a la intervención pública de un control se le dota un carácter más detallado y pormenorizado, aunque eso sí con carácter posterior. Estableciéndose para los casos tasados de incumplimiento la posibilidad de que ello se derive en la exigencia de responsabilidades e incluso en la obligación del reintegrar fondos.

Y en último lugar (4.5) se considera oportuno añadir un epígrafe de *Perspectivas de futuro*, que nos aporte una visión de los resultados obtenidos con las medidas adoptadas y cuáles van a ser las próximas prioridades para la Unión Europea. Es por esto, que nos centramos en analizar las Previsiones de Primavera de 2024 de la Comisión Europea (la última disponible), las prioridades que van a regir el próximo mandato de la Comisión Europea (2024-2029), presentadas por su presidenta en su toma de posesión; así como el informe solicitado por la misma al expresidente del Banco Central Europeo, Mario Draghi, sobre el futuro de la competitividad europea y que ha sido presentado en este mes de septiembre. Para cerrar el epígrafe parece relevante incluir la revisión de los datos de Contabilidad Nacional Anual realizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), a efectos de cumplir con la política de revisión de la máxima autoridad estadística de la Unión Europea, la oficina estadística de EUROSTAT, y que van a seguir el resto de los organismos oficiales estadísticos del resto de Estados Miembros. Esta revisión tendrá irremediablemente consecuencias en los escenarios macroeconómicos de los Estados Miembros y en sus previsiones respecto de los próximos ejercicios.

4. DESARROLLO

4.1 Contexto. Estrategia europea

La crisis del coronavirus ha hecho temblar los cimientos de Europa y el Mundo. Ha puesto a prueba no solo nuestro sistema sanitario y de bienestar, ha puesto en tela de juicio, también, nuestro sistema de valores y de toma de decisiones, nuestra capacidad para reaccionar, organizarnos y establecer nuestras prioridades ante una crisis económica y social sin precedentes, como la vivida. Sin precedentes, tanto por sus efectos como por ámbito, ha afectado a todo el planeta, de Este a Oeste y de Norte a Sur. El vicepresidente Maroš Šefčovič, responsable de la cartera de Relaciones Interinstitucionales y Prospectiva, afirmaba que: «*La recuperación necesitará de una dirección política fuerte.*»

El programa de trabajo adaptado, reflejo de la nueva realidad, muestra que vamos a centrar todas nuestras acciones en superar la crisis, poner en marcha de nuevo nuestra economía y colocar con firmeza a la Unión Europea en una senda de recuperación resiliente, sostenible y justa». (European Commission, 2020).

La Unión Europea, ante esta situación ha adoptado una estrategia dirigida a proteger vidas y garantizar el acceso a los medios de subsistencia, reparar los daños generados en el sistema económico europeo y orientar sus actuaciones hacia una recuperación resiliente y una Europa capaz de aprovechar las oportunidades que se le brinden sobre las bases de una transición ecológica y digital sólidas.

Una hoja de ruta que no busca volver a la situación anterior a la crisis, sino avanzar hacia una Europa reforzada y resiliente. Una Europa que lidere la estrategia mundial hacia la recuperación en los foros en los que tiene un peso relevante, tanto de forma conjunta como institución como de forma individual por cada uno de sus Estados Miembros. Organismos e instituciones internacionales que requieren de una colaboración estrecha. Hablamos de Naciones Unidas, el G20, el G7, el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial. A través de una actuación coordinada con sus socios cercanos y no tan cercanos debe establecerse el escenario que permita avanzar hacia una Europa resiliente sobre la base de los derechos fundamentales y el pleno respeto del Estado de Derecho, siempre a través de medidas proporcionadas. Estrategia asentada sobre tres aspectos fundamentales: una transición ecológica, inspirada en el Pacto Verde Europeo; una transición digital que impulse el refuerzo del mercado único; y una recuperación justa e inclusiva para todos, que garantice unos salarios mínimos justos sobre la base de unas medidas vinculantes de transparencia salarial y la lucha contra la evasión fiscal.

La Comisión Europea había presentado, en 2018, su propuesta de presupuesto a largo plazo, el Marco Financiero Plurianual 2021-2027. (Financieros, 2020). Los miembros del Consejo Europeo, ante los devastadores efectos que la crisis derivada de la pandemia estaba teniendo sobre la economía y la sociedad europeas, instaban a la Comisión Europea a diseñar una estrategia coordinada de salida. Y ya el 15 de abril de 2020, la Comisión y el Consejo Europeo presentaron una hoja de ruta común para el levantamiento de las medidas de contención de la COVID-19.

En mayo 2020, la propia Comisión se vio avocada a proponer un paquete de medidas conjuntas que incluía el refuerzo del presupuesto a largo plazo de la Unión Europea, Marco financiero Plurianual 2021-2027, y un instrumento financiero temporal,

NextGenerationEU. En julio, fueron objeto de aprobación por el Consejo Europeo y en noviembre se acordaron con el Parlamento Europeo.

En diciembre de 2020 se adoptó el paquete por el Consejo de la Unión Europea de forma definitiva. Adoptándose así el Reglamento (UE, EURATOM) 2020/2093 del Consejo de 17 de diciembre de 2020 por el que se establece el Marco Financiero Plurianual para el período 2021-2027.

La estrategia de la Unión Europea comprende un paquete de estímulo que destina 2.018 billones de euros a precios corrientes (1.800 billones de euros de 2018) para apoyar a Europa ante los retos ante los que se encontraba tras la COVID-19. Este paquete engloba dos medidas centrales destinadas a la reconstrucción europea aprobadas por el Consejo Europeo en 2020: El Marco Financiero Plurianual 2021-2027 y El Programa *NextGenerationEU*.

Imagen 1. Marco Financiero Plurianual (MFP) 2021-2027.



Fuente: Comisión Europea.

De este completo conjunto de medidas podemos destacar los siguientes aspectos:

1. Destina más del 50% de los fondos conjuntos del Marco Financiero Plurianual y *NextGenerationEU* al fomento de la modernización. A través de medidas tales como:
 - Horizonte 2020: destinado a la investigación y la innovación.
 - El Fondo de Transición Justa y el Programa Europa Digital: para conducir a Europa a una transición climática y digital, justas.
 - Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), en el que profundizaremos; rescEU y UEproSalud, un nuevo programa de salud.
2. Pero, además, se centran en:

- Modernizar políticas tradicionales como la Política de Cohesión y la Política Agraria Común (PAC). Para reorientarlas a las nuevas prioridades de la Unión.
- Lucha contra el cambio climático. Objetivo al que destina el 30% del presupuesto europeo. El mayor porcentaje del presupuesto europeo históricamente destinado a este objetivo.
- La igualdad de género y la protección de la biodiversidad también juegan un papel importante en el presupuesto. Entre 2026 y 2027 se destina un 10% del presupuesto a proteger y revitalizar la biodiversidad.

3. El 20% de los fondos de *NextGenerationEU* se destinan a transformación digital.

La distribución de fondos que lleva a cabo el paquete de medidas conjunto que comprende el Marco Plurianual 2021-2027, de presupuesto a largo plazo, y el instrumento *NextGenerationEU*, es la que observamos en la siguiente tabla elaborada por la Comisión Europea (a precios corrientes):

Tabla 1. Asignaciones totales por rúbrica del marco financiero plurianual 2021-2027 y *NextGenerationEU*.

Rúbrica	MFP	<i>NextGenerationEU</i>
1. Mercado único, innovación y economía digital	149 500 millones de euros	11 500 millones de euros
2. Cohesión, resiliencia y valores	426 700 millones de euros	776 500 millones de euros
3. Recursos naturales y medio ambiente	401 000 millones de euros	18 900 millones de euros
4. Migración y gestión de las fronteras	25 700 millones de euros	-
5. Seguridad y defensa	14 900 millones de euros	-
6. Vecindad y resto del mundo	110 600 millones de euros	-
7. Administración pública europea	82 500 millones de euros	-
TOTAL MFP	1 210 900 millones de euros	806 900 millones de euros

Todos los importes en euros son valores a precios corrientes. Fuente: Comisión Europea

Fuente Comisión Europea.

Casi la mitad de los fondos se destinan a las políticas de Cohesión, resiliencia y valores. Más de 1.200 billones de euros, el 59,6% del total. Como segunda partida más importante del conjunto de medidas identificamos la destinada a Recursos naturales y medio ambiente, con 419.900 millones de euros, el 20% del presupuesto total. (Comisión Europea. (s. f.-f).)

A la importancia de estas políticas se refiere la Presidenta de la Comisión Europea, Úrsula von der Leyen, al afirmar que: «*El plan de recuperación convierte el enorme desafío al que nos enfrentamos en una oportunidad, no solo mediante su apoyo a la recuperación sino también invirtiendo en nuestro futuro: el Pacto Verde Europeo y la*

digitalización darán impulso al empleo y el crecimiento, a la resiliencia de nuestras sociedades y a la salud de nuestro medio ambiente. Este es el momento de Europa». (European Commission, 2020).

Y es la combinación de ambos instrumentos lo que debemos destacar aquí tal y como hacía el responsable del presupuesto de la Unión Europea, Johannes Hahn al afirmar que: *«Nuestro presupuesto común constituye el núcleo del plan de recuperación de Europa. La capacidad adicional de NextGenerationEU y el marco financiero plurianual reforzado nos aportará una fuerza solidaria con la que dar apoyo a los Estados miembros y a la economía».*(European Commission, 2020).

4.5.1. Marco Financiero Plurianual 2021-2027.

La Unión Europea aprueba presupuestos a largo plazo, denominados Marcos Financieros Plurianuales desde el año 1988. Desde entonces se han aprobado seis Marcos Financieros Plurianuales (MFP). (Unión Europea. (s. f.-b)). A raíz del Tratado de Lisboa el Marco Financiero Plurianual deja de ser un Acuerdo para ser aprobado por Reglamento.

La aprobación de un presupuesto a largo plazo crea un marco estable en el que desarrollar las finanzas europeas. Supone un límite máximo de gasto que tiene por objeto la transparencia y la previsibilidad, pues permite conocer cuáles van a ser las prioridades de las políticas europeas. En la actualidad el Marco Financiero Plurianual abarca siete años, desde 2021 hasta 2027. El Marco anterior abarcaba el período 2014-2020.

Este modelo de presupuesto, a largo plazo, garantiza su ajuste a las prioridades políticas de la Unión Europea y facilita su sometimiento a la disciplina presupuestaria, sentando las bases para su control. Es el Marco en el que se van a aprobar los sucesivos presupuestos anuales de la Unión Europea. En definitiva, marca las prioridades y límites de gasto de la política común europea.

El Marco Financiero Plurianual fija los techos presupuestarios, es decir, los límites del gasto anual de la Unión Europea. Que comprende el total de compromisos que se pueden adquirir y de pagos que se pueden realizar con cargo al presupuesto en un ejercicio, de un lado, y con cargo a cada ámbito de gasto o rúbrica del presupuesto de la Unión Europea, por otro. Opera un triple límite, el cuantitativo, el temporal y el cualitativo.

Para diferenciar entre los conceptos de compromiso y pago, definimos compromiso como la obligación jurídica que puede contraerse por la Unión Europea. Estos compromisos no tienen que desembolsarse necesariamente durante el ejercicio

corriente. Si no que pueden distribuirse entre varios ejercicios, presente y futuros, o solo futuros. Tal y como sucede con una subvención o contrato. Un ejemplo de contrato plurianual puede ser la construcción de una infraestructura ferroviaria, en la que es normal que se requieran varios ejercicios para su ejecución. Pudiendo existir compromisos de preparación, ejecución e incluso modificación, en varios de ellos. Y por pago entendemos, en este contexto, la cantidad efectivamente gastada en el ejercicio y que puede derivarse de compromisos del ejercicio en curso o de los anteriores.

Con la introducción de estos límites, cuantitativo, cualitativo y temporal, se pretende asegurar que el presupuesto se destine a las prioridades políticas para las que fue aprobado, pero también que se gestione en su totalidad. No obstante, el presupuesto está dotado de flexibilidad para hacer frente a necesidades inesperadas, de otra forma, la propia rigidez del presupuesto determinaría su ineficacia por lo que se permite su adaptación a crisis o emergencias, e incluso a cambios de prioridades políticas.

Existen dos tipos de instrumentos que el Reglamento permite en el Marco Financiero Plurianual y que lo dotan de flexibilidad y adaptabilidad en su ejecución respecto de su aprobación. Son, los instrumentos temáticos, y los instrumentos especiales no temáticos. Algunos de estos instrumentos temáticos son: la Reserva de Adaptación al Brexit; el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización; la Reserva de Solidaridad Europea; y la Reserva de Solidaridad y para ayudas de Emergencia. Y los instrumentos especiales no temáticos son: el Instrumento de Flexibilidad y el Instrumento de Margen Único.

Según la información que nos facilita las propias páginas web de la Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeos, la tramitación, aprobación, ejecución y control del presupuesto a largo plazo de la Unión Europea requieren de una serie de negociaciones que comienzan unos años antes al período en el que se va a ejecutar. (Hernández, 2020). Su tramitación comienza con la presentación por parte de la Comisión Europea de lo que va a ser el paquete del Marco Financiero Plurianual, que debe incluir como elementos más relevantes: un reglamento sobre el Marco Financiero Plurianual, en el cual viene fijada la propuesta del límite de gasto de la Unión Europea, englobando la vertiente de gastos del Presupuesto; y una decisión sobre los recursos propios, aquellos que van a financiar los comprendidos en el Presupuesto, esta sería la vertiente de ingresos. (Parlamento Europeo, n.d.).

El Consejo de Asuntos Generales elabora un marco de negociación del paquete de medidas, en base al cual, los dirigentes de la Unión Europea, en el seno del Consejo de

Europa, establecerán un orden de prioridades y de orientaciones políticas, dando lugar a un proyecto de conclusiones.

La aprobación del reglamento del Marco Financiero Plurianual sigue un procedimiento legislativo especial, por el cual, el Consejo de Europa debe alcanzar un acuerdo por unanimidad que se someterá a aprobación del Parlamento Europeo, que puede aprobarlo o rechazarlo en su totalidad, pero no proponer modificaciones.

Por su parte, la aprobación de la decisión sobre los recursos propios requiere de los siguientes trámites: acuerdo unánime de su adopción por el Consejo, dictamen del Parlamento, y ratificación por los Estados Miembros.

El actual presupuesto a largo plazo de la Unión Europea, el Marco Financiero Plurianual 2021-2027, se establece mediante la aprobación del Reglamento número 2093/2020, tras la aprobación del Parlamento Europeo de 17 de diciembre de 2020. Se refiere al presupuesto a largo plazo de la Unión Europea para el período 2021-2027. Dotado con 1.211 billones de euros corrientes (1.074 billones de euros a precios de 2018), abarca siete ámbitos de gasto y proporciona el marco para la financiación de casi cuarenta programas de gasto.

El Marco Financiero Plurianual (MFP) 2021-2027 fija el presupuesto a largo plazo para la Unión Europea para los siete años siguientes a su aprobación. En él, la Unión Europea fija los límites de su gasto en el período, asegurando de esta manera recursos a sus prioridades políticas. El Marco invierte en empresas, agricultores, estudiantes, y ciudadanos en general, así como en las regiones de la Unión Europea, e incluso en los países vecinos. Pero también presenta cierto margen de flexibilidad que permite responder a imprevistos.

Si profundizamos en el carácter previsiblemente flexible del presupuesto a largo plazo, 2021-2027, la Unión Europea se ha enfrentado a múltiples retos, derivados de circunstancias acaecidas tanto en su entorno más cercano, como la agresión de Rusia como Ucrania, como en entornos no tan próximos geográficamente, como el conflicto de oriente próximo, de los que se han derivado en consecuencias directas sobre la economía y sociedad europeas: tales como la aceleración de la inflación y de los tipos de interés y el aumento de la migración. Sin desdeñar el papel que trata de desempeñar la Unión Europea para mediar y evitar en lo posible, o en su caso, contribuir a la resolución de todas estas situaciones conflictivas.

El Marco Financiero Plurianual 2021-2027 ha sido objeto de revisión en diciembre de 2022 y con mayor profundidad en febrero de 2024, pues la Unión Europea,

también en su interior se ha encontrado con nuevos retos que hasta ahora no se contemplaban y que han llevado a la necesidad de reforzar su presupuesto a largo plazo.

En junio de 2023, la Comisión Europea propuso el refuerzo del presupuesto a largo plazo plasmado en el Marco Financiero Plurianual 2021-2027, y define las prioridades que han de regir dicho instrumento financiero y que conducen hacia una mayor resiliencia antes las crisis. Estas prioridades acaban siendo aprobadas por el Consejo el 1 de febrero de 2024, y sometidas al Parlamento Europeo que da su aprobación el 27 de febrero de 2024. Esta revisión entró en vigor el 1 de marzo de 2024, aunque su aplicación es retroactiva desde el 1 de enero de 2024

El Marco Financiero Plurianual 2021-2027 incluye una financiación adicional de 64.600 millones de euros que se distribuyen entre sus elementos clave, que son los siguientes:

- ⇒ Lograr una respuesta más firme a una crisis imprevista, de carácter energético, alimentario, por aumento de la inflación o subida de intereses. Para lo cual se lleva a cabo el refuerzo de algunos instrumentos especiales.
 - Instrumento de Flexibilidad (2.000 millones de euros).
 - Reserva de Solidaridad y para ayudas de Emergencia (1.500 millones de euros).
- ⇒ Migración y retos exteriores.
 - Vecindad y resto del mundo (7.600 millones de euros).
 - Migración y gestión de fronteras (2.000 millones de euros).
- ⇒ Refuerzo de la soberanía y la competitividad. Fondo Europeo de Defensa en el marco de un nuevo instrumento. Creación de la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa. STEP. (1.500 millones de euros).
- ⇒ Apoyo a Ucrania. Se crea un Mecanismo para Ucrania (50.000 millones de euros)

Atendiendo a la participación de las diferentes partidas presupuestarias en los sucesivos Marcos Financieros Plurianuales observamos que:

- > El 31,9% del presupuesto a largo plazo se destina a las nuevas prioridades. La mayor partida de este.
- > La Política Agraria Común (PAC), pese a disminuir su participación casi a la mitad, sigue suponiendo un tercio de las políticas comunitarias (El 30,9%).

- > Porcentaje similar en el que se ha cifrado la asignación destinada a la Política de Cohesión Económica, Social y Territorial (30,4%).

Su financiación se realizará mediante la conjugación, por un lado, de nuevos recursos, y por otro, la redistribución de recursos dentro del presupuesto. De modo que se puedan atender las nuevas necesidades reduciendo en lo posible los efectos sobre los presupuestos nacionales. *“Puesto que los efectos de estas políticas serán mayores...cuanto menores sean los costes futuros de financiación de los abultados aumentos de deuda pública a los que van a dar lugar. Por eso es tan importante la acción coordinada y la puesta en común de políticas europeas que faciliten la financiación de las medidas de gasto público en el presente y eviten cualquier tensionamiento de los mercados de deuda pública en el futuro.”*(Boscá et al., 2020)

Por lo que el paquete de medidas conjunto que aprueba la Unión Europea ante la crisis supone, además del refuerzo del presupuesto a largo plazo de la Unión Europea, Marco Financiero Plurianual 2021-2027, la creación de un instrumento temporal financiero, el Programa *NextGenerationEU*.

4.5.2. Instrumento temporal: El Programa *NextGenerationEU*

El Consejo Europeo acuerda, el 21 de junio de 2020, la creación del Programa *NextGenerationEU*, un instrumento financiero europeo de carácter temporal que, considerado el mayor instrumento económico financiado por la Unión Europea, tiene por objeto hacer frente de manera conjunta y coordinada a la considerada una de las mayores crisis socioeconómicas experimentadas en Europa. Tiene por finalidad contribuir a la reparación de los estragos que la pandemia estaba causando en la sociedad y economía europeas a través de tres pilares de actuación:

- 1) Apoyo a los Estados Miembros en sus inversiones y reformas. Engloba un nuevo Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (de apoyo financiero para inversiones y reformas); una nueva iniciativa REACT-EU (para políticas de cohesión); y el refuerzo del Fondo de Transición Justa (FTJ) y del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural.
- 2) Relanzar la Economía de la Unión Europea incentivando la inversión privada con: un nuevo Instrumento de Apoyo a la Solvencia; aumento de la dotación de InvestEU; y un Nuevo Instrumento de Inversiones Estratégicas.

- 3) Aplicar las lecciones de la crisis mediante: un nuevo programa de sanidad, EU4HElath; un refuerzo para rescEU (Mecanismo de protección civil de la Unión); complementando Horizonte Europa; y fondos adicionales para la acción exterior, entre otros.

Los fondos del Programa *NextGenerationEU*, se orientan hacia una Europa más ecológica, digital y resiliente a los cambios y retos del futuro. Los términos Resiliencia, Ecología y Digitalización van a impregnar, desde este momento, toda la actuación de la Unión Europea orientada a una recuperación conjunta y coordinada por parte de las instituciones europeas y sus Estados Miembros.

El programa *NextGenerationEU* se dota con una inversión total de 806.900 millones de euros a precios corrientes (750.000 millones de euros a precios de 2018). De los cuales, 723.800 millones de euros se destinan a la financiación de inversiones y reformas a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, que se van a distribuir entre los países y beneficiarios a través de subvenciones (338.000 millones de euros) y préstamos (385.800 millones de euros). (Recovery and Resilience Facility - European Commission. (s. f.)).

Pero, además, *NextGenerationEU* destina hasta 83.100 millones de euros, a la financiación de otros programas como son ReactEU (50.600 millones de euros); Horizonte Europa (5.400 millones de euros); Invest EU (6.100 millones de euros); Desarrollo Rural (8.100 millones de euros); Fondo de Transición Justa (FTJ: 10.900 millones de euros) y REscEU (2.000 millones de euros).

Imagen 2. Asignaciones por programas de los fondos del *NextGenerationEU*.



Fuente: Comisión Europea.

En el marco del Programa *NextGenerationEU*, se crean dos instrumentos financieros: el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) y la Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa (REACT-UE).

La Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa (REACT-UE) da continuidad a la Iniciativa de Inversión en Respuesta al Coronavirus y la Iniciativa de Inversión en respuesta al Coronavirus Plus. Ampliando sus medidas de respuesta y reparación de la crisis. Sus fondos proceden del Fondo Social Europeo (FSE), el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas (FEAD).

4.2 El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia: MRR

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, es el elemento central del Programa *NextGenerationEU* y tiene por objeto dar apoyo financiero a inversiones públicas y proyectos ecológicos y digitales a través de las inversiones públicas implementadas y las reformas emprendidas por los Estados para alcanzar los principales retos sociales y económicos que enfrentaban, es decir, recuperar el empleo y reactivar sus economías.

Como plantea Quirós Castro (2021) *“el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, aprobado el 12 de febrero de 2021 (Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo), que presenta una novedad fundamental respecto a los habituales Fondos Europeos: la vinculación de las ayudas a la consecución de resultados y a la realización de reformas e inversiones públicas por los Estados miembros en respuesta a los retos determinados en el Semestre europeo de formulación examen supervisión y evaluación de políticas económicas, incluidos el pilar europeo de derechos sociales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de Naciones Unidas. De esta forma el mecanismo tendrá una incidencia duradera en la productividad y en la resiliencia económica, social e institucional de los estados miembros”*.

Y su principal contribución se dirige a:

- ~ Minimizar el impacto de la pandemia y corregir sus perturbaciones económicas y sociales y maximizar el crecimiento económico y la creación de empleo.
- ~ Incrementar la resiliencia y sostenibilidad de las economías y sociedades europeas.
- ~ Y hacer frente a los retos de la transición digital y la ecológica.

Todo ello con vistas a lograr la neutralidad climática con el horizonte puesto en el año 2050. (Comisión Europea. (s. f.-i)).

La misma presidenta de la Comisión Europea, Úrsula der Leyen, declaraba que: *“Nuestro plan asciende a 723 000 millones de euros. Es el mayor proyecto de*

recuperación de Europa desde el Plan Marshall. Es la recuperación que Europa necesita ahora y para el futuro”.

Y efectivamente, se dota con 723.800 millones de euros a precios corrientes (672.000 millones de euros a precios de 2018) y se instrumenta a través de transferencias directas y préstamos a los 27 Estados miembros de la Unión Europea, de los cuales 338.000 millones de euros se destinan a subvenciones; y 385.800 millones de euros se instrumentan a través de préstamos.

Imagen 3. Distribución de Fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.



Fuente Comisión Europea.

Para calcular los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia a asignar a cada uno de los Estados Miembros, en términos de subvención, se tienen en cuenta indicadores demográficos, como la población; indicadores del nivel de desempleo, en términos de tasa de desempleo; e indicadores relativos al Producto Interior Bruto (PIB), PIB per cápita, tomándose sus valores anteriores y posteriores a la crisis para ver el efecto que esta sobre aquellos. Por lo que se prevé tener en cuenta la caída del PIB real durante 2020 y acumulativamente en 2020 y 2021.

Los fondos se distribuyen en atención a dos criterios de distribución.

1. De un lado, en un 70% de los mismos, se atiende a la evolución de los indicadores respecto a sus valores anteriores al estallido de la crisis sanitaria.
2. De otro lado, para decidir la distribución del 30% restante, se atenderá, en 2022, a la evolución experimentada por la economía entre 2021 y 2020.

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, cuya entrada en vigor se produjo el 19 de febrero de 2021, persigue la financiación de inversiones y reformas puestas en marcha por los Estados miembros desde febrero de 2020 (inicio de la pandemia) hasta el 31 de diciembre de 2026. Financiación que tendrá un límite máximo acordado.

El Reglamento establece que el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se apoya en 6 pilares básicos:

1. Transición ecológica
2. Transformación digital
3. Crecimiento inteligente, sostenible e integrador
4. Cohesión social y territorial
5. Salud y resiliencia económica, social e institucional
6. Políticas para la próxima generación, infancia y juventud

Los Estados miembros para poder ser beneficiarios de los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia deben presentar un Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia. Este Plan Nacional define los programas de actuación a desarrollar en el Estado miembro respectivo, que persiguen: elevar el potencial de crecimiento, incrementar la creación de empleo, intensificar la resiliencia en un marco de transición ecológica y digital.

Los retos específicos a alcanzar por cada Estado miembro a través de su Plan Nacional vendrán fijados en los informes del Semestre Europeo. Debe ser el propio Plan el que detalle las estrategias dirigidas a la consecución de tales retos y tras la evaluación por la Comisión estos Planes serán aprobados por el Consejo Europeo recogiendo los hitos y objetivos a que se comprometen los Estados. Una vez que el Estado Miembro recibe las orientaciones y recomendaciones específicas del Semestre Europeo debe someter su plan de acción nacional a adaptación.

4.2.1 El Semestre Europeo.

El Semestre Europeo fue creado en 2010 en respuesta a la crisis financiera de 2008 como parte de un conjunto de medidas adoptadas por la Unión Europea para reformar las políticas comunitarias con objeto de reforzar la gobernanza socioeconómica de la Unión. Este refuerzo pasaba, entre otras actuaciones, por la creación de instrumentos enfocados a los Estados Miembros con dificultades financieras, como el Mecanismo Europeo de Estabilidad, la reforma del Pacto Estabilidad y Crecimiento para reforzar la supervisión de los presupuestos de los Estados Miembros, y, por la creación del Semestre Europeo.

El Semestre Europeo es el mecanismo de la Unión Europea para la coordinación y control de las políticas económicas y sociales aplicadas por los Estados Miembros. Es un ciclo de planificación anual que tiene por objeto que los Estados Miembros adapten sus

políticas presupuestarias y económicas a los retos específicos definidos para cada Estado Miembro en el marco del Semestre Europeo, en concordancia y para contribuir a los objetivos fijados para el conjunto de la Unión Europea. De modo que, si bien los retos específicos de cada Estado Miembro se fijan en el marco del Semestre Europeo, esto es así porque tales objetivos o retos específicos tienen por objeto contribuir a la consecución de los objetivos que previamente se han fijado para el conjunto de la Unión Europea. Y todo con la finalidad última de alcanzar los objetivos principales de estabilidad macroeconómica, finanzas públicas saneadas, crecimiento económico sostenible y creación de empleo.

Caracterizan al Semestre Europeo: una acción coordinada para alcanzar los retos comunes, una supervisión más regular, mayor transparencia, mayor rapidez de respuesta y una participación más activa del Parlamento Europeo, los legisladores nacionales, los agentes sociales y otras partes interesadas.

En el marco del Semestre Europeo la políticas económicas, sociales y presupuestarias de los Estados Miembros se analizan conjuntamente y aunque se denomina Semestre Europeo comprende un ciclo de un año, con dos fases. El primer ciclo del Semestre Europeo comenzó en enero de 2011, pero en la actualidad, el ciclo comienza con su primera fase en noviembre y la segunda fase abarca desde junio hasta octubre.

En la primera fase del ciclo, los Estados Miembros presentan, analizan y debaten sus planes económicos y presupuestarios y establecen las prioridades. Prioridades económicas y sociales que serán presentadas cada otoño por la Comisión Europea.

Y en una segunda fase, con ocasión del Semestre Nacional, los Estados Miembros adaptan sus políticas y presupuestos nacionales a los objetivos previamente fijados de forma conjunta, presentando sus proyectos en octubre del año siguiente a la Comisión que evalúa los proyectos de presupuestos nacionales y en base a lo cual les proporciona orientaciones.

En concreto, al calendario que sigue el Semestre Europeo es el siguiente:

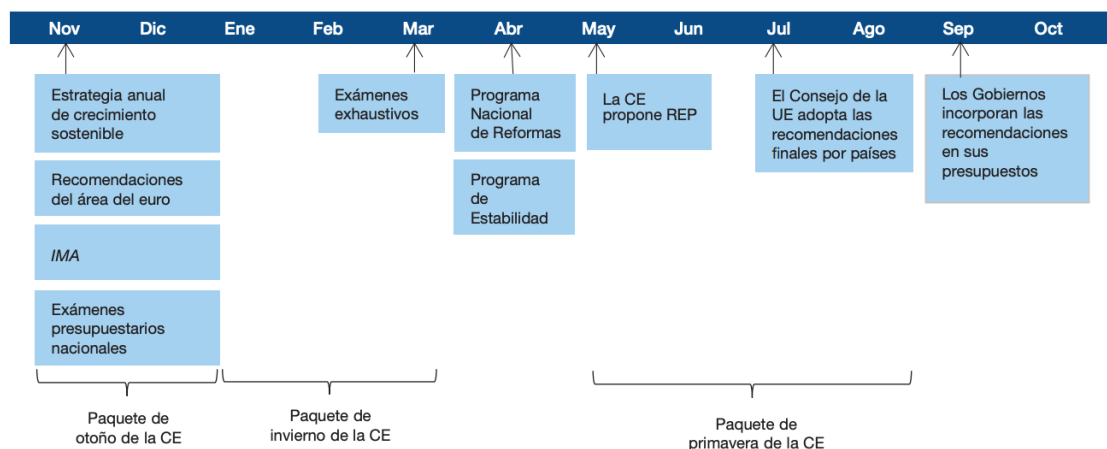
⇒ El ciclo comienza en noviembre momento en el que la Comisión presenta el paquete de otoño del Semestre Europeo que contiene las prioridades económicas y sociales generales y las orientaciones estratégicas para los Estados miembros. Los documentos incluidos en el paquete de otoño se envían al Parlamento Europeo y al Consejo de la Unión Europea e incluyen el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible; los Dictámenes sobre los proyectos de planes presupuestarios de los Estados Miembros de la zona euro; una propuesta de

Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona euro; un Informe sobre el Mecanismo de Alerta; los Informes de la Supervisión posterior al programa; y una propuesta de Informe Conjunto sobre el Empleo.

- ⇒ En el primer trimestre del ejercicio, el Consejo de la Unión Europea debate y adopta conclusiones y orientaciones (entre enero y febrero) sobre los documentos del paquete de otoño y aprueba la Recomendación del Consejo sobre política económica de la zona del euro, que será refrendado por el Consejo Europeo en el mes de marzo. El Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible será examinado también por el Parlamento Europeo.
- ⇒ Durante el mes de abril, los Estados Miembros presentan ante la Comisión sus planes estructurales de política fiscal a medio plazo (que desde 2024 sustituyen a los anteriores programas nacionales de reformas y los programas de estabilidad o convergencia) o los informes anuales de situación.
- ⇒ En mayo la Comisión Europea presenta el paquete de primavera del Semestre Europeo, en el que proporciona orientaciones económicas y presupuestarias a los Estados miembros, resultado de la evaluación del plan estructural de política fiscal a medio plazo o el informe de situación nacional. Este paquete de primavera incluye: una Comunicación; Informes y recomendaciones específicas por país; informes de la supervisión posterior al programa y una propuesta sobre directrices para las orientaciones para las políticas de empleo.
- ⇒ Entre junio y julio, el Consejo de la Unión Europea, debate (junio) y adopta oficialmente (julio), tras recibir la aprobación del Consejo Europeo, las recomendaciones específicas por país.
- ⇒ Entre agosto y octubre, los Estados miembros deben poner en práctica las recomendaciones específicas por país e incorporarlas a sus planes nacionales y presupuestos, presentando, antes de mediados de octubre, sus proyectos de presupuesto a la Comisión Europea, que prepara el siguiente paquete de otoño.

Este proceso se refleja en el siguiente esquema:

Imagen 4. Cronología del Semestre Europeo.



Fuente: Banco de España a partir de la Comisión Europea.

Mecanismo que *se ha adaptado para coordinar la política económica de los Estados miembros (EEMM) y dar una respuesta inmediata a la crisis surgida tras la pandemia en el ámbito fiscal, económico y social. La prioridad ha sido reforzar los sistemas sanitarios y apoyar a hogares y empresas.* (Banco de España, 2020). En línea con la estrategia seguida por la Unión Europea para paliar los efectos de la pandemia sobre la economía y sociedad europeas.

4.2.2 Los Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia

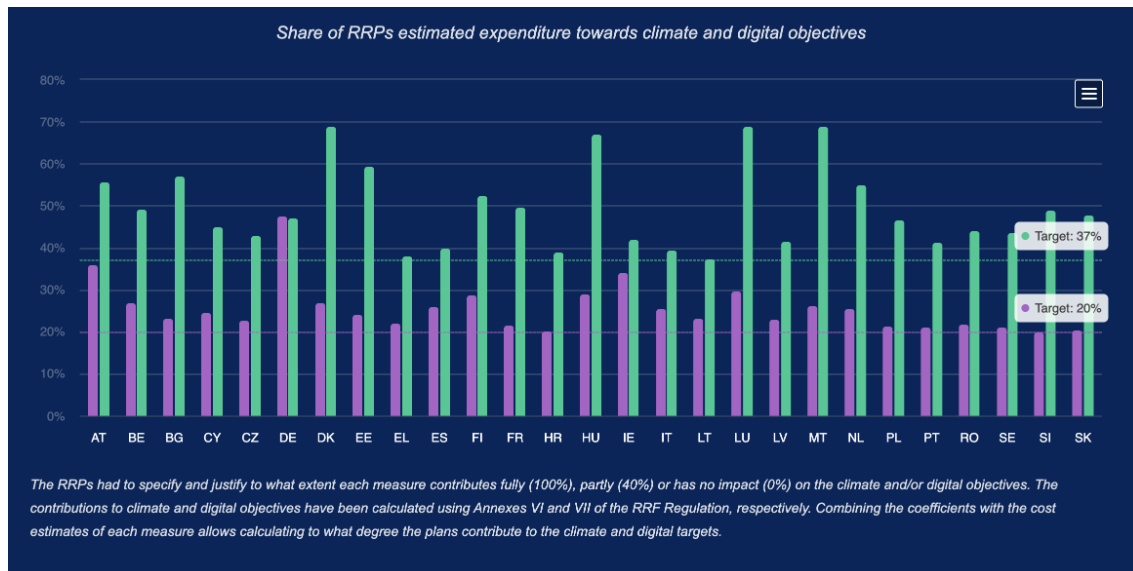
Los Planes Nacionales deben cumplir las siguientes condiciones:

- > El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia aporta fondos adicionales, no sustitutivos de las dotaciones presupuestarias de los Estados miembros.
- > El principio de no causar daños significativos al medio ambiente debe regir en todas las inversiones y reformas.
- > El Plan incluirá medidas firmes para proteger los intereses financieros de la Unión Europea, relativos a la prevención del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses, pues, el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia debe regirse por el principio de buena gestión financiera, que implica la prevención y persecución del fraude y, en particular, del fraude fiscal, la evasión fiscal, la corrupción y los conflictos de intereses.
- > Al menos el 37% de la inversión debe destinarse a apoyar los objetivos de la acción por el clima.

> Y el 20% a apoyar la transición digital.

En el siguiente gráfico podemos observar los objetivos fijados en conjunto y la evolución por países.

Gráfica 1. Proporción del gasto estimado del Plan de Recuperación y Resiliencia hacia objetivos climáticos y digitales.



Fuente: Comisión Europea.

La percepción de los fondos por los Estados Miembros se basa en el rendimiento, por tanto, los pagos a los Estados miembros solo se llevarán a cabo una vez alcanzados los hitos y objetivos acordados. Esto dota al Mecanismo de Recuperación Resiliencia del carácter de instrumento de gestión directa. (Unión Europea. (s. f.-a)). Por el cual, los desembolsos se llevan a cabo tras la verificación del cumplimiento de los hitos y objetivos previamente establecidos. Los hitos tienen carácter cualitativo y los objetivos cuantitativo y permiten la cuantificación de los resultados a alcanzar.

El proceso a seguir es el siguiente:

- ~ Una vez alcanzados los hitos y objetivos a que se han comprometido los Estados Miembros en sus Planes pueden solicitar los pagos. (Máximo dos veces al año).
- ~ Tras la comprobación por la Comisión Europea de que se han cumplido los hitos y objetivos procede al desembolso. Aunque con carácter previo debe solicitar la opinión del Comité Económico y Financiero que versará sobre el cumplimiento satisfactorio de los mismos.

No obstante, debe tenerse en cuenta que según el artículo 24.6 del Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia: *“si, como resultado de la evaluación contemplada en el apartado 3, la Comisión determina que no se han cumplido de forma satisfactoria los hitos y objetivos establecidos en la decisión de ejecución del Consejo contemplada en el artículo 20, apartado 1, se suspenderá el pago de la totalidad o una parte de la contribución financiera y, en su caso, del préstamo. El Estado miembro afectado podrá presentar observaciones en el plazo de un mes a partir de la fecha en que la Comisión haya comunicado su evaluación”*. Y que todos los pagos de contribuciones financieras a los Estados miembros deben efectuarse con el límite del 31 de diciembre de 2026.

El Estado Miembro podrá solicitar la modificación o enmienda de su Plan Nacional en los términos previstos en el Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, tanto por motivos financieros, tales como cambios en la asignación máxima a un estado en el Marco de Recuperación y Resiliencia; como por cambios en la condiciones objetivas, que pueden darse en el caso de que surjan mejores alternativas para cumplir con el objetivo político previsto.

4.2.3 Revisión de la ejecución de los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia por los Estados Miembros

Por último, el Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia prevé que la Comisión lleve a cabo dos tipos de evaluaciones, una evaluación intermedia y una evaluación ex post de la aplicación de los fondos del MRR. Ambas deberán ser proporcionadas al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. La evaluación intermedia, referida al período comprendido entre 2021 y 2023, finalizó en 2024. La evaluación ex post está previsto que se haga en el año 2028, cuando se hayan implementado todas las medidas incluidas en los Planes, momento en el que el Reglamento del Mecanismo de Recuperación y resiliencia prevé que la Comisión presente al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y social Europeo y al Comité de las Regiones una evaluación global del Mecanismo y su impacto.

La revisión intermedia, que se regula en el artículo 32 del Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, se ha realizado de forma conjunta por la Dirección General de Asuntos económicos y Financieros (ECFIN) y el Grupo de Trabajo de

Recuperación y Resiliencia (SG RECOVER: Recovery & Resilience Task Force), de acuerdo con los principios de pertinencia, eficacia, eficiencia, coherencia y valor añadido de la Unión Europea, según las directrices de la Comisión Europea.

En base a la evaluación realizada, la Comisión consideró que se habían cumplido más de 1.150 hitos y objetivos de forma satisfactoria. Un aspecto destacable en la inversión llevada a cabo a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia es que la mitad del aumento de la inversión pública entre 2019 y 2025 se prevé que se lleve a cabo a través de inversiones financiadas con cargo al presupuesto de la Unión Europea, y, especialmente, a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Esto ha supuesto un cambio de paradigma en la forma de hacer frente a una crisis económica, pues Europa ha optado, frente a crisis anteriores, por intensificar la inversión pública. Se ha pasado de una inversión pública del 3,0% en 2019 a una inversión pública del 3,3% en 2023. Y que se prevé del 3,4% en 2024. Asegurándose el carácter productivo de esta inversión pública, destinada a la recuperación económica y social, a construir una Europea más resiliente, y encaminada a la transición climática y digital.

El Comisario de Economía, declaró, con ocasión de la publicación de las Previsiones de Primavera de la Comisión Europea (mayo de 2024) que *“la economía de la UE se aceleró notablemente en el primer trimestre, lo que indica que hemos dado un giro tras un 2023 muy difícil.”*

Además, se espera una aceleración gradual del crecimiento en 2024 y 2025, pues según las previsiones de la Comisión Europea, se estima que el Producto Interior Bruto (PIB) real de la Unión Europea alcance el 1,4% en 2025 y el empleo en aumento hasta un 0,8% a corto plazo. Y aunque no podemos olvidar que estas previsiones están sujetas a un elevado grado de incertidumbre pues como afirmaba el Comisario de Economía, Paolo Gentiloni: *“siguen produciéndose dos guerras no muy lejos de casa, los riesgos a la baja han aumentado”*.

La revisión intermedia nos permite concluir los siguientes aspectos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (Comisión Europea. (s. f.-j).):

- ~ Es un instrumento ágil y flexible, que se adapta a los cambios. Los Fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se han destinado a retos ya existentes y a otros nuevos que han ido surgiendo, pues los Estados han ido adaptando los fondos del Mecanismo a las circunstancias que han ido surgiendo. Muestra de lo cual es que se hayan revisado y actualizado los 27 Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia.

- ~ Se han fomentado reformas estructurales en atención a las recomendaciones que para cada Estado Miembro se hacen en el marco del Semestre Europeo. En 2023 el 69% de las recomendaciones a los Estados Miembros habían logrado algún alcance.
- ~ Es un instrumento que se basa en el rendimiento, en los hitos y objetivos alcanzados, de tal forma que los pagos se realizan en función de los resultados alcanzados. Tras la revisión de los Planes se aceleró su ejecución y se multiplicaron las solicitudes de pago.
- ~ Destaca su impulso a la transición ecológica muestra de ello es que se ha superado el objetivo del 37% en medidas de transición climática.

Aunque también hay algunos aspectos que se podrían mejorar en términos de flexibilidad de los pagos, gestión administrativa y participación de las Administraciones y agentes regionales y locales. En declaraciones de la Presidenta de la Comisión Europea, Úrsula von der Leyen: *«La evaluación intermedia presentada hoy expone estos logros y muestra el camino hasta 2026»*.

Aspecto en el que incidía el Comisario de Economía, Paolo Gentiloni, al afirmar que *«En los próximos años, a medida que avancen las inversiones y los beneficios de las reformas se vayan observando, se prevé que se intensifiquen los efectos del MRR en el crecimiento de la UE»*.

Realizada la revisión intermedia, la Comisión presentó las propuestas de modificación del Marco Financiero Plurianual para 2021-2027 el 20 de junio de 2023, a través de un paquete de medidas que ha recibido el visto bueno del Consejo el 28 de febrero de 2024 y supone el refuerzo del Presupuesto europeo a largo plazo de manera selectiva, e incluye la creación de apoyo a Ucrania ante la agresión de Rusia y de la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa (STEP).

Además, periódicamente se celebran lo que se denominan Recovery and Resilience Facility Events (RFF), esto es, Eventos Anuales de Recuperación y Resiliencia, en los que se intercambian los puntos de vista sobre el grado de ejecución de los Planes de Recuperación Resiliencia Nacionales. Este foro de debate y cooperación permite intercambiar puntos de vista sobre el grado de ejecución de los Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia y sobre el grado de interrelación entre los mismos y con otros instrumentos de la Unión Europea.

4.2.4 Financiación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

Para la financiación de las actuaciones que se ejecutan a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, la Comisión Europea accede a los mercados de capitales para la obtención de fondos a través de préstamos, es decir, emite bonos en nombre de la Unión Europea.

Pero, para la obtención de condiciones favorables en el mercado de emisión de bonos, la Comisión debe mantener una elevada calificación crediticia, y para ello se sirve del margen de maniobra del presupuesto de la Unión Europea. El margen de maniobra es la diferencia entre el límite máximo de los recursos propios y el límite máximo de pago presupuestario a largo plazo. Los recursos propios se corresponden con los fondos que la Comisión puede solicitar a los Estados Miembros para hacer frente a sus obligaciones financieras y pasivos contingentes. Y, el pago presupuestario es la cantidad máxima que puede gastarse en un período determinado.

El margen de maniobra garantiza que la Unión Europea pueda cumplir con los reembolsos a que se comprometa en cualquier circunstancia. El reembolso de los fondos se realizará según el calendario fijado para los bonos emitidos en cada caso, según las necesidades del emisor, sea este la Unión Europea o el Estado Miembro afectado. Vendrán, asimismo, fijados el volumen y vencimiento de los bonos. En todo caso, el reembolso de los fondos recaudado, que comenzará a partir de 2028, tiene como fecha límite máxima el año 2058, ya se realicen con cargo a presupuestos futuros de la Unión Europea y o con cargo a presupuestos futuros de los Estados Miembros afectados. A este respecto hay que aclarar que, los préstamos se reembolsarán con cargo a los presupuestos de los Estados Miembros. Y las subvenciones con cargo al presupuesto de la Unión Europea.

Con objeto de mantener el margen de maniobra, y disminuir la carga financiera que recae sobre los Estados Miembros a través de su contribución al Presupuesto de la Unión Europea, la Comisión plantea crear nuevas fuentes de ingresos, en lo que se ha venido a llamar una Nueva Generación de Recursos Propios, lo cual ha permitido aumentar el límite máximo permanente de recursos propios. Aumento que solo está permitido a efectos de financiar las actuaciones orientadas a la recuperación de la pandemia del coronavirus y que se revertirá cuando se hayan reembolsado los fondos, con el límite temporal máximo de 2058.

Llegados a este punto analizar la financiación del presupuesto de la Unión europea nos va a permitir esclarecer estos conceptos.

El presupuesto a largo plazo de la Unión europea, el Marco 2021-2027, se financia principalmente a través de contribuciones de los Estados. Los ingresos de la Unión Europea proceden, de tres fuentes:

- Los recursos propios: que se corresponden con más del 90% de los ingresos.
- Los excedentes de ingresos de la Unión Europea tras realizar los pagos del ejercicio anterior.
- Y, otras fuentes, tales como reembolsos y multas en materia de competencia.

Los recursos propios del presupuesto están comprendidos por:

⇒ Los recursos propios tradicionales: derechos de aduana, regulados en la Decisión sobre los Recursos Propios, Decisión (UE, Euratom) 2020/2053 sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea, en vigor desde el 1 de enero de 2021.

⇒ Contribuciones de los Estados Miembros en base a:

- La Renta Nacional Bruta (RNB). Es la principal fuente de financiación del Presupuesto de la Unión Europea aportando más del 70% de los ingresos de la Unión Europea.
- El Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA).
- La cantidad de residuos de envases de plástico no reciclados por un Estado Miembro. En vigor desde el 1 de enero de 2021.

La introducción de nuevos recursos permite contar con un sistema de recursos propios diversificado y adaptado a las prioridades de la Unión Europea, que conducen a la obtención de fondos adicionales, de modo que sea posible reducir el peso del recurso propio basado en la Renta Nacional Bruta, y lograr así un Presupuesto de la Unión europea más proporcional, equitativo y estabilizador, en cuanto que va a reflejar las fluctuaciones que los ciclos económicos generen en los Estados Miembros.

La aplicación de estos nuevos instrumentos debe ser a nivel nacional, pues son los Estados Miembros, y no la Unión Europea, los que ostentan las competencias para establecerlos, en atención a la soberanía fiscal nacional. Y es por ello por lo que se requiere que se realice un trabajo colaborativo entre la Comisión, el Parlamento Europeo, y los Estados Miembros a través del Consejo.

La Comisión es la encargada de velar porque se integren las prioridades políticas de la Unión Europea en la vertiente de los ingresos de su Presupuesto, dando un claro apoyo a la transición ecológica y digital. En base a ello, su propuesta, presentada el 22 de diciembre de 2021 y completada el 20 de junio de 2023, incluye la generación de los siguientes recursos propios:

1. Recurso propio del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión, con el objeto de reducir la emisión de gases con efecto invernadero en un 55% con el horizonte 2030.
2. Recurso propio del Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (MACF), para garantizar el precio de las mercancías importadas desde un país no perteneciente a la Unión Europea.
3. Un recurso propio temporal basado en estadísticas sobre los beneficios de las empresas, que será sustituido por una contribución para el Impuesto sobre Sociedades. (BEFIT: Business in Europe).

En declaraciones de la Presidenta de la Comisión Europea, Úrsula von der Leyen son cuatro los nuevos recursos propios los que incluyen la propuesta de la Comisión para *«financiar las enormes inversiones de NextGenerationEU en la recuperación y la resiliencia de la UE»*. Y con el cuarto recurso propio se refiere a los ajustes sobre dos de los recursos que inicialmente proponía la Comisión: recursos propios basados en el régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE) y el Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (MAFC). Ajustes que respondían al acuerdo adoptado con el objeto de garantizar la neutralidad climática de las políticas de Europa, en el Marco de las medidas incluidas en el «Objetivo 55», el Plan de la Unión Europea para la transición ecológica. Plan por el cual se pretende revisar y adaptar la legislación europea al objetivo de reducir las emisiones en al menos el 55% que se ha fijado la Unión Europea para 2030. (Consejo Europeo y Consejo de la Unión Europea, n.d.).

Puesto que, en términos de transición ecológica, los gastos de la Unión Europea, con cargo a los fondos del paquete conjunto de medidas financiadas por Marco Financiero Plurianual 2021-2027 y *NextGenerationEU*, deben diseñarse teniendo en cuenta, los objetivos climáticos de la Unión Europea con horizonte 2030, mencionados; el objetivo de la Unión Europea de neutralidad climática de aquí a 2050; y los Acuerdos de París.

La propuesta de la Comisión está regida por un régimen de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión, como nivel adicional de protección de este. Es el conocido Reglamento de condicionalidad, que *“tiene por objeto proteger el respeto del Estado de Derecho como uno de los valores fundamentales de la Unión Europea.”* (Comisión Europea. (s. f.-h)). Este nivel de protección adicional a la práctica presupuestaria de la Unión Europea opera desde enero de 2021 y permite la adopción de medidas por la Unión Europea de medidas como la suspensión de pagos y auditorías en el caso de que se detecten por la Comisión Europea infracciones por parte de los Estados

Miembros de los principios del Estado de Derecho que afecten a la gestión financiera de la Unión Europea.

Para la financiación del programa *NextGenerationEU*, se autoriza a la Comisión, con carácter excepcional, mediante el refrendo de la Decisión (UE, Euratom) 2020/2053 del Consejo, de 14 de diciembre de 2020 , sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea, a contraer empréstitos en los mercados de capitales para hacer frente a las consecuencias de la crisis derivada del coronavirus, con carácter temporal y un límite máximo de 750.000 millones de euros a precios de 2018 (806.900 millones de euros corrientes).

La Comisión decide financiar el 30% del programa *NextGenerationEU* a través de bonos verdes, que son los que tienen por objeto financiar proyectos climáticos y medioambientales. (Stefano Spinaci et al., 2023). Esta emisión de bonos verdes, en la que la Unión Europea fue pionera, le ha permitido consolidarse como líder en tal campo a nivel mundial.

La primera emisión de bonos verdes se llevó a cabo en octubre de 2021. Emisión que comprendía unos bonos a 15 años que permitieron la recaudación de 12.000 millones de euros. La mayor transacción de bonos verdes a nivel mundial hasta ese momento.

La importancia de los bonos verdes radica en varios aspectos: más allá del puramente material, por el cual, los bonos verdes permiten el acceso a la Comisión Europea a un mayor número de inversores, confirma su compromiso con las finanzas sostenibles a través de un activo altamente cualificado, como son los bonos verdes, lo cual permite, de un lado, a la Unión Europea reforzar su papel en los mercados financieros sostenibles y, de otro, a los inversores diversificar sus carteras a través de inversiones ecológicas, lo cual se traduce en un refuerzo del mercado de los bonos verdes.

No en vano, la Unión Europea tiene elevadas clasificaciones con perspectiva estable de que se mantengan estables, según las Agencias Fitch, Moody's, Scope y DBRS (AAA/Aaa/AAA/AAA) y Standard & Poor's (AA+).

Los bonos verdes de *NextGenerationEU* se rigen por cuatro pilares:

1. Los ingresos se destinarán exclusivamente a nueve categorías de gasto previamente definidas que se incluyen en el ámbito de la transición climática.
2. Son los Planes de Recuperación y Resiliencia Nacionales los que marcan las inversiones a que se destinarán los fondos generados por los bonos, que estarán, preceptivamente incluidas en el 37% de los gastos de los Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia que debían destinarse a la acción por el clima. Planes

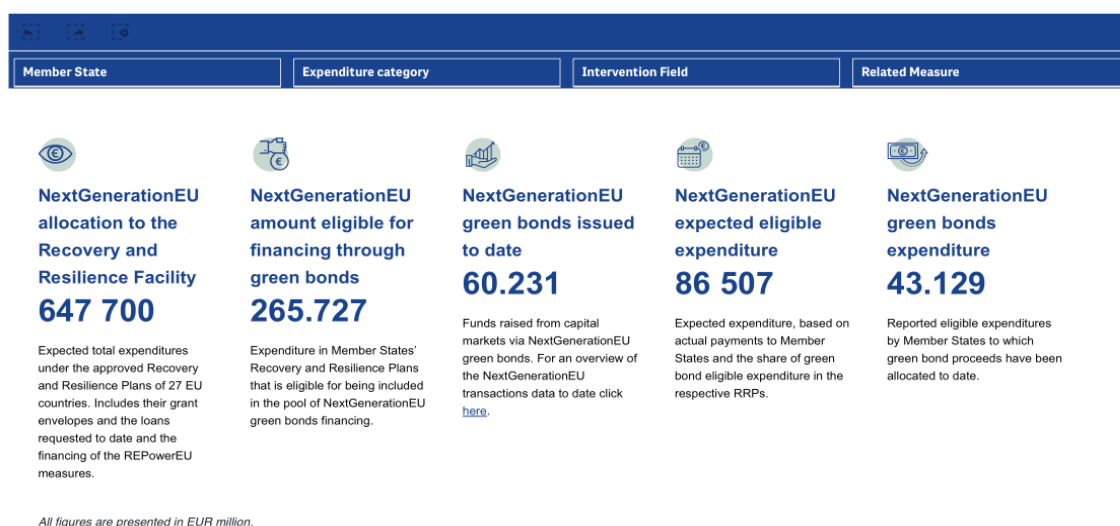
estos que son los que marcan la hoja de ruta del gasto en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

3. La Comisión es la encargada de hacer el seguimiento del gasto ejecutado con cargo a los fondos procedentes de la emisión de bonos verdes.
4. En base al seguimiento y evaluación llevado a cabo por la Comisión, esta presentará dos tipos de informes: Informe de Asignación e Informe de Impacto.

Para el seguimiento de los bonos verdes se ha desarrollado un cuadro de indicadores que permite conocer a tiempo real las inversiones que se llevan a cabo sustentadas por los fondos que se obtienen de la emisión de los bonos verdes. En concreto, recoge información sobre las asignaciones en los Estados miembros, las categorías de gasto y los ámbitos de intervención, proporcionando transparencia a las inversiones realizadas con cargo a la financiación obtenida por los bonos verdes de *NextGenerationEU*, información muy útil tanto para los inversores, como para la propia Comisión, a efectos de su seguimiento.

Así, como vemos en la imagen que se muestra a continuación, el cuadro de indicadores de bonos verdes de *NextGenerationEU* ofrece información del Estado Miembro que realiza la asignación, la categoría de gasto y el campo de intervención y la medida relacionada con la misma.

Imagen 5. Cuadro de indicadores de bonos verdes de *NextGenerationEU*.



Fuente: Comisión Europea.

Y, en atención a la información contenida en este cuadro de indicadores, podemos concluir que, si cada Estado Miembro está obligado a dedicar un 37% de las medidas

comprendidas en su respectivo Plan de Recuperación y Resiliencia, a actuaciones por el clima, este objetivo ha sido superado en su conjunto, pues en su conjunto, el gasto climático se encuentra entorno al 42%.

4.3 Papel de los Estado Miembros en la ejecución del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia tiene por objeto poner fondos a disposición de los Estados Miembros para que estos realicen inversiones y reformas que las lleven a: de un lado, y en línea con las prioridades de la Unión Europea, dotar de mayor resiliencia y sostenibilidad a sus economías y sociedades, con vistas a la transición ecológica y digital, prioritarias en las políticas de la Unión Europea; y de otro lado, y en línea con el anterior objetivo, cumplir con los retos que se fijan para cada país en el marco del Semestre Europeo, en el ejercicio que desarrolla de coordinación de las políticas económicas y sociales europeas.

4.5.1. La iniciativa de España.

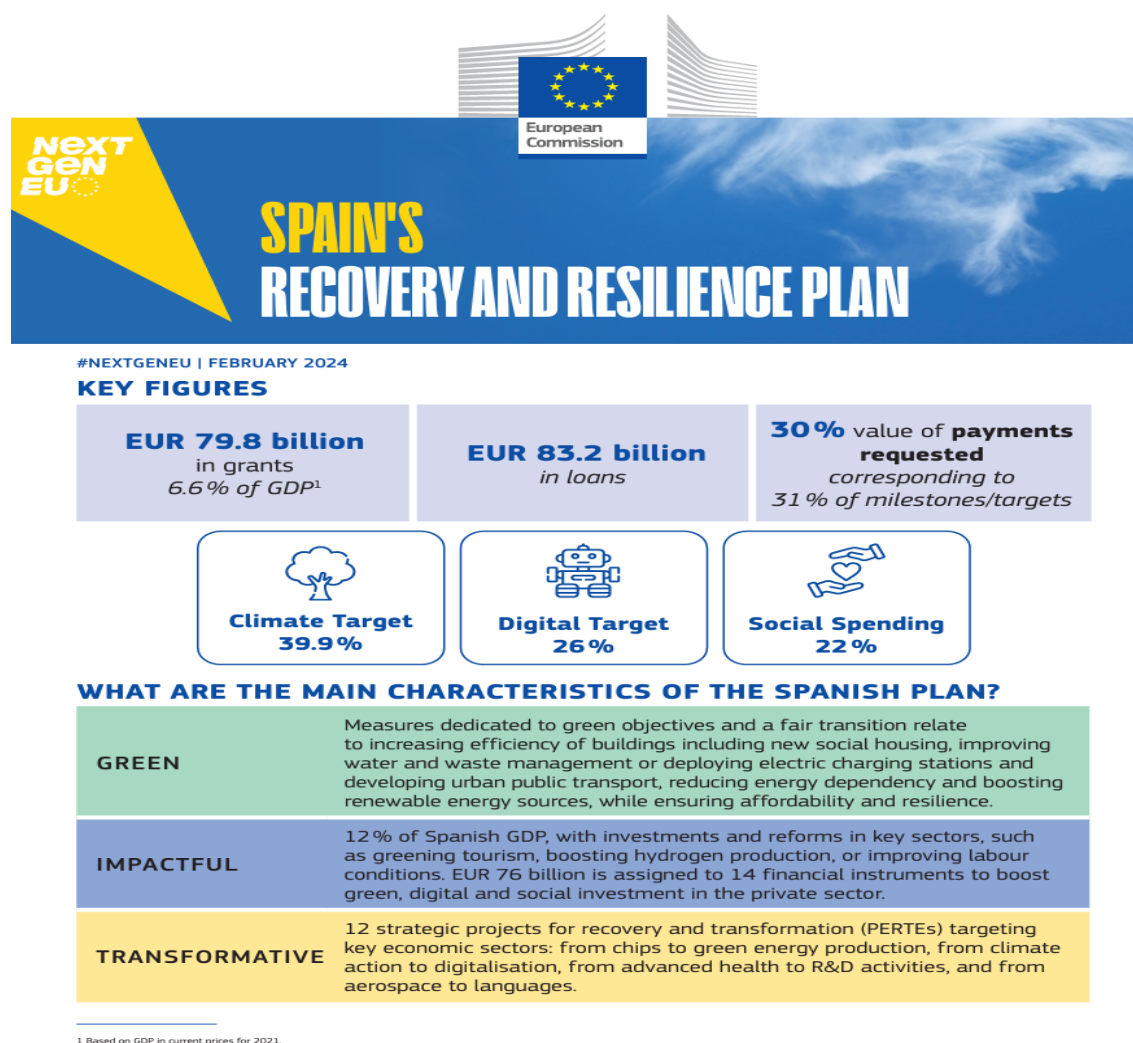
La economía española, con mayor vulnerabilidad a la COVID-19 que otros países debido a su mayor dependencia del sector del turismo, registró unas cifras muy negativas, con una elevada caída en el Producto Interior Bruto (PIB). *“El PIB registró un descenso del 11,3 por 100 en 2020, la mayor caída dentro de la UE, por el mayor peso dentro de nuestra estructura productiva de los sectores más afectados por las restricciones de movilidad, como el turismo”.*(Raymond Torres y María Jesús Fernández, 2022). En un escenario en el que los Gobiernos estaban sometidos a unas grandes presiones. Los datos reflejados tan solo en los primeros meses de la crisis reflejaban *“la actividad económica se ha visto notablemente perjudicada. Hasta 3,3 millones de trabajadores se han visto afectados por un Expediente de Regulación Temporal de Empleo (ERTE).”* (Calvo López, 2020). En un escenario en el que, según las estimaciones de las principales instituciones internacionales y nacionales, se preveía un crecimiento negativo del producto interior bruto (PIB).

Las grandes presiones derivadas de las primeras consecuencias de la pandemia *“llevaron al Gobierno, el 19 de abril, a proponer a la Comisión Europea la creación de un fondo de recuperación económica para hacer frente a los gastos derivados del impacto de la COVID-19...que fuera financiado con deuda y que permitiese transferencias a los*

Estados miembros”. (Trías, 2021). Poco después, en mayo, la Comisión Europea proponía su estrategia de recuperación.

El Plan de Recuperación y Resiliencia para España aprobado por el Consejo el 13 de julio de 2021, el “*Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. España Puede*”, incluye de forma detallada las reformas e inversiones a desarrollar para alcanzar una mayor resiliencia y sostenibilidad de cara a los retos y oportunidades que se le plantean con la transición ecológica y digital. (Política Económica, 2020).

Imagen 6. Plan de Recuperación y Resiliencia de España.



Fuente: Comisión Europea.

España es el mayor beneficiario del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la Unión Europea, con un Plan de Recuperación y Resiliencia dotado con 163.000 millones de euros. (Secretaría de Estado para la Unión Europea, n. d.). De los cuales, 79.800

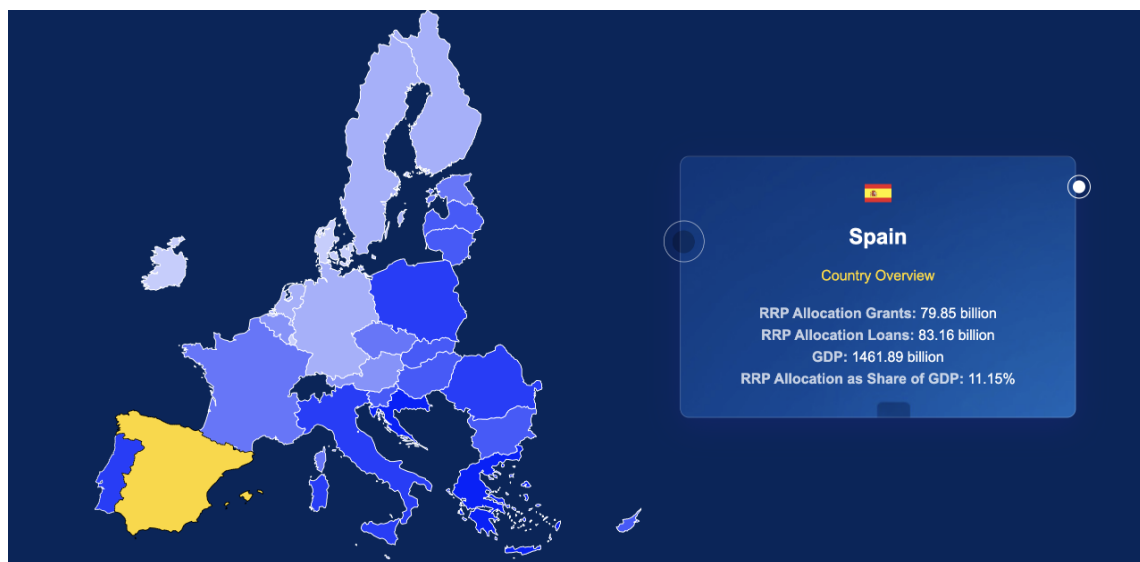
millones de euros se corresponden con subvenciones y 83.200 millones de euros con préstamos. (Comisión Europea. (s. f.-b).)

En el caso de España, las recomendaciones del Semestre Europeo son las siguientes: *garantizar una política fiscal prudente, continuar con la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, aumentar las tasas de reciclado y reducir la dependencia respecto a los combustibles fósiles.* (Alonso & Matea, 2023).

Y, en base a ello, el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España (PRTR) se estructura entorno a 10 políticas palanca, identificadas con aquellos sectores productivos de mayor capacidad de transformación de la economía española e incluye 142 inversiones y 111 reformas orientadas a conseguir los retos específicos de España. El 39,9% de los objetivos del plan son de carácter climático para lograr la transición ecológica, hacia una economía más sostenible e hipercabónica, y el 26% de carácter digital, hacia la transición digital, mejorar la conectividad dentro del país. Un 22% de los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España (PRTR), se destinan a gasto social, para garantizar la cohesión social. (Comisión Europea. (s. f.-e))

El PRTR se diseña con objeto de hacer que el gasto público sea más eficiente y sostenible y contribuya a aumentar la capacidad de innovación de la economía española y a incrementar el rendimiento del mercado laboral. (Gobierno de España, 2021)

Imagen 7. Cuadro de Indicadores de Recuperación y Resiliencia de España.



Fuente: Comisión Europea.

El Plan contempla cuatro ejes transversales:

1. Cohesión territorial y social.
2. Transición ecológica.
3. Transformación digital.
4. Igualdad de género.

El 13 de octubre de 2023 el Plan de Recuperación y Resiliencia de España ha sido objeto de actualización. (Fundación Galicia Europea, 2023). Esta actualización ha supuesto que, además de aumentarse su asignación se ha introducido un capítulo de REPowerEU, de forma que ahora incluye siete nuevas inversiones para reducir su dependencia de los combustibles fósiles, en consonancia con los objetivos de REPowerEU. Y, para financiar estas nuevas inversiones España ha solicitado destinar parte de su Reserva de Adaptación al Brexit al Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia.

El PRTR establece los retos específicos en consonancia con los informes del Semestre europeo y las medidas claves para alcanzar satisfactoriamente los mismos y describe las reformas estructurales que propone seguir para adaptarse a tales las recomendaciones y orientaciones y el modo en que las políticas propuestas se adaptan a las mismas. Como mencionábamos, desde 2024, los programas nacionales de reforma se sustituyen por planes estructurales presupuestarios a medio plazo.

Se proponen los siguientes retos específicos en los ámbitos de transición ecológica, transición digital y resiliencia económica y social.

En el ámbito de la transición ecológica, los retos específicos identificados para España pasan por:

- ◇ Aumentar la eficiencia energética de su parque inmobiliario.
- ◇ Incrementar la movilidad y sostenibilidad del sector del transporte:
- ◇ E, incrementar la cuota de energías renovables respecto del total.
- ◇ Además, incluye retos específicos relacionados con la biodiversidad y la gestión del agua y los residuos.

Y como medidas clave para lograr la transición ecológica establece las siguientes:

- ~ 13.200 millones de euros para incentivar la movilidad sostenible en zonas urbanas y de larga distancia. Focalizadas en la mejora de las infraestructuras ferroviarias, el desarrollo del transporte público urbano, crear zonas de bajas emisiones en los núcleos urbanos, autobuses públicos ecológicos, estaciones de recarga eléctrica.

- ~ Destina 12.000 millones de euros a actuaciones para lograr la eficiencia energética de edificios públicos y privados.
- ~ 6.100 millones de euros para apoyar la descarbonización del sector energético a través de energías renovables, entre las que se incluye el hidrógeno renovable, para el que establece una hoja de ruta.
- ~ Preservación de los espacios costeros, los ecosistemas y la biodiversidad para mitigar los efectos adversos del cambio climático.
- ~ Promoción de la economía circular en la gestión del agua y los residuos.
- ~ En el ámbito legislativo incluye una Ley sobre el cambio climático y la transición energética. Ley establece los objetivos en materia de energías renovables para 2030 y el objetivo de neutralidad climática para 2050.

A modo de ejemplo de los proyectos incluidos en el Plan español, el Proyecto de bajas emisiones y transformación del transporte urbano y metropolitano diseñado con la finalidad de promover la transformación sostenible y digital de los servicios de transporte, a cuyos efectos se marca como objetivo reducir en un 35% el uso de vehículos privados en entornos urbanos con el horizonte 2030. Medida que se complementa con incentivos para fomentar la transición hacia flotas de transporte de pasajeros y mercancías más sostenibles. Su ejecución es llevada a cabo en los ámbitos local, regional y, a nivel estatal, por el Ministerio con competencias en la materia (actual Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible). Algunas de las inversiones llevadas a cabo a nivel local son: Transformación sostenible del transporte en el área metropolitana de Barcelona y Línea de ciclismo en Castellana, Madrid.

Finalmente, se ha adoptado el paquete de medidas sobre economía circular y se ha elaborado la Ley de Residuos y Suelos contaminados. Y en materia de inversiones, destacan las destinadas a la restauración de zonas y ecosistemas en el litoral.

En el ámbito de la transición digital, los retos específicos de España se orientan a elevar las capacidades digitales de la población en general y de los trabajadores en particular, con el fin de facilitar la digitalización de la sociedad como medio para eliminar las barreras a la inversión. Entre las medidas clave que recoge el Plan para la consecución de la transición digital se incluyen:

- 15.400 millones de euros para el apoyo a la conectividad.
- 10.200 millones de euros en la digitalización del sector industrial y pymes, de los sectores turístico y cultural.

- 4.500 millones de euros en inversiones destinadas a la digitalización de las Administraciones Públicas, priorizando justicia, sanidad, empleo, educación y servicios sociales.
- 3.600 millones de euros para fomentar las capacidades digitales.
- Fomento de la inclusión digital.
- Adopción de medidas relacionadas con la ciberseguridad.
- En el ámbito normativo y programático contempla: la Agenda España Digital 2025; la Ley de Ciberseguridad y la Ley de Telecomunicaciones; la Estrategia de Inteligencia Artificial y el Plan de Competencias Digitales.

La modificación del Plan ha duplicado los fondos destinados a objetivos digitales. Entre las actuaciones puestas en marcha podemos mencionar el Programa del Kit de herramientas digitales, que pretende impulsar la digitalización de las pymes, micro pymes y trabajadores por cuenta ajena, de todos los sectores económicos e implica una reducción de las cargas administrativas.

En el ámbito de la transición digital, y, en cuanto a las inversiones, debemos mencionar los programas de apoyo a las pequeñas y medianas empresas (pymes) con el objetivo de dotarlas de las capacidades y herramientas que les permitan subirse al carro de la transición digital. Y en materia de reformas destaca el Proyecto Estratégico de Recuperación y Transformación Económica (PERTE) del Vehículo Eléctrico que se ha orientado a la consecución de los objetivos climáticos.

A medio camino entre la transición digital y la ecológica, el Plan de Recuperación y Resiliencia de España ha llevado a cabo, mediante inversiones, medidas para mejorar la eficiencia y digitalización de los regadíos, beneficiando el mundo rural; e incluye inversiones destinadas a la movilidad sostenible y a la puesta en marcha de planes de acción urbana, con grandes beneficios para los municipios.

En tercer lugar, en términos de resiliencia, la economía y la sociedad españolas presentan unas características estructurales específicas que impiden alcanzar el crecimiento y empleo potenciales: unas altas tasas de desempleo, en especial entre los jóvenes, y unas altas tasas de temporalidad en los contratos; unos bajos niveles de productividad; y elevados niveles de deuda externa e interna, pública y privada, pese a los bajos niveles de inversión pública, especialmente en la transición ecológica y digital. Para el fomento de la resiliencia económica y social el Plan incluye medidas destinadas a mejorar la empleabilidad de los jóvenes:

- En el ámbito educativo, fomenta la eficacia y la inclusión de los sistemas educativos para lograr una reducción de la tasa de abandono escolar prematuro y permitir a los jóvenes adquirir unas capacidades que se adapten a las necesidades del mercado laboral.
- Dedicar 2.100 millones de euros a la mejora de las capacidades y el reciclaje profesional mediante la reforma del sistema educativo y de formación profesional, mediante la digitalización.
- Reforma del mercado laboral orientada a la reducción de la elevada temporalidad de los contratos.
- Políticas activas de empleo: itinerarios individuales de asesoramiento, modernización de los servicios públicos de empleo, incentivos a la contratación.
- Reforma del sistema de pensiones para lograr su sostenibilidad y adecuación.

Entre las medidas adoptadas en el ámbito de la resiliencia económica y social, podemos mencionar a modo de ejemplo, la aprobación de la Ley Orgánica de Ordenación e Integración de la Formación Profesional como base de la transformación económica y social del país, que se aprobó en el Senado el 23 de marzo de 2022.

Pero, además, son de especial relevancia:

- > Los proyectos relativos al sistema de pensiones, al que se ha dotado de medidas que, en aras de la equidad y la sostenibilidad, han supuesto la implantación de un mecanismo de equidad intergeneracional que sustituye al factor de sostenibilidad y la adecuación tanto la base máxima de cotización como del período de cómputo para el cálculo de pensiones.
- > La Ley de vivienda (publicada en el Boletín Oficial del Estado el 22 de mayo de 2023), se configura como una regulación pionera en España de los instrumentos públicos de planificación, programación y colaboración entre administraciones públicas, orientada a garantizar el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada.
- > Y las reformas en el área del emprendimiento, y en aras de la simplificación de los procedimientos de creación de empresas, especialmente intensivas en innovación, y de acceso y diversificación de fuentes de financiación, la entrada en vigor de la Ley Crea y Crece (publicada en el BOE el 22 de septiembre de 2022) y la Ley de Start-Ups (publicada en BOE el 22 de diciembre de 2022).

Aunque, si existe una medida puede aglutinar los tres ámbitos de actuación en que deben centrarse los Planes de Recuperación y Resiliencia de los Estados miembros es el fomento de las redes transeuropeas de transporte.

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia entró en vigor el 19 de febrero de 2021 y, como hemos visto, proporciona fondos a los Estados miembros para la implementación de sus inversiones y reformas hasta finales de 2026. Por lo que exige que los planes nacionales se completen antes de agosto de 2026.

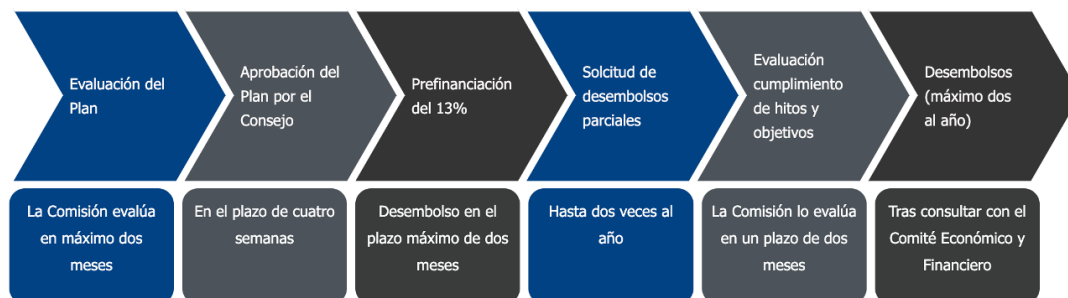
Vemos en el siguiente cronograma los eventos clave para la implementación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en España:

- > 30 de abril de 2021: España presenta su Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia.
- > 16 de junio de 2021: La Comisión Europea avala el Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia de España. Con una calificación de “excelente”.
- > 13 de julio de 2021: El Consejo de la Unión Europea aprueba la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de España
- > 17 de agosto de 2021: La Comisión Europea desembolsa 9.000 millones de euros de prefinanciación a España
- > 9 de noviembre de 2021: España y la Comisión Europea firman los Acuerdos Operativos.
- > 12 de noviembre de 2021: España presenta una solicitud de pago de 10.000 millones de euros. (Comisión Europea. (2022).)
- > 27 de diciembre de 2021: La Comisión Europea, tras efectuar una evaluación preliminar, desembolsa el primer pago de 10.000 millones de euros a España.
- > 30 de abril de 2022: España presenta una solicitud de pago de 12.000 millones de euros.
- > 29 de julio de 2022: Tras una evaluación preliminar, la Comisión Europea desembolsa el segundo pago de 12.000 millones de euros a España.
- > 21 de septiembre de 2022: España organiza un evento anual del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (RRF) con las partes interesadas.
- > 11 de noviembre de 2022: España presenta una solicitud de pago de 6.000 millones de euros.
- > 31 de marzo de 2023: tras efectuar la evaluación preliminar, la Comisión Europea desembolsa el tercer pago de 6.000 millones de euros a España.

- > 6 de junio de 2023: España presenta un Plan Recuperación y Resiliencia Modificado.
- > 2 de octubre de 2023: La Comisión Europea avala el plan modificado de recuperación y resiliencia de España.
- > 17 de octubre de 2023: El Consejo de la Unión Europea aprueba la evaluación del plan modificado de recuperación y resiliencia de España.
- > 20 de diciembre de 2023: España presenta una solicitud de pago de 10.000 millones de euros. (Comisión Europea. (2023)).
- > 25 de enero de 2024: La Comisión Europea desembolsa 340 millones de euros de prefinanciación REPowerEU a España.
- > 1 de febrero de 2024: La Comisión Europea desembolsa 1.040 millones de euros de prefinanciación REPowerEU a España.
- > 14 de marzo de 2024: España organiza un evento anual del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (RRF) con las partes interesadas.
- > 18 de marzo de 2024: España presenta un plan de recuperación y resiliencia modificado.
- > 22 de abril de 2024: La Comisión Europea avala el plan modificado de recuperación y resiliencia de España.
- > 14 de mayo de 2024: El Consejo de la Unión Europea aprueba la evaluación del plan modificado de recuperación y resiliencia de España.
- > 24 de mayo de 2024: España y la Comisión Europea adoptan los Acuerdos Operativos modificados
- > 26 de julio de 2024: La Comisión Europea, tras efectuar la evaluación preliminar, desembolsa el cuarto pago de 9.900 millones de euros a España.

Cronograma cuya secuencia podría encuadrarse en el siguiente gráfico:

Imagen 8. Cronograma de Evaluación de cada Plan de Recuperación y Resiliencia por la Comisión Europea.



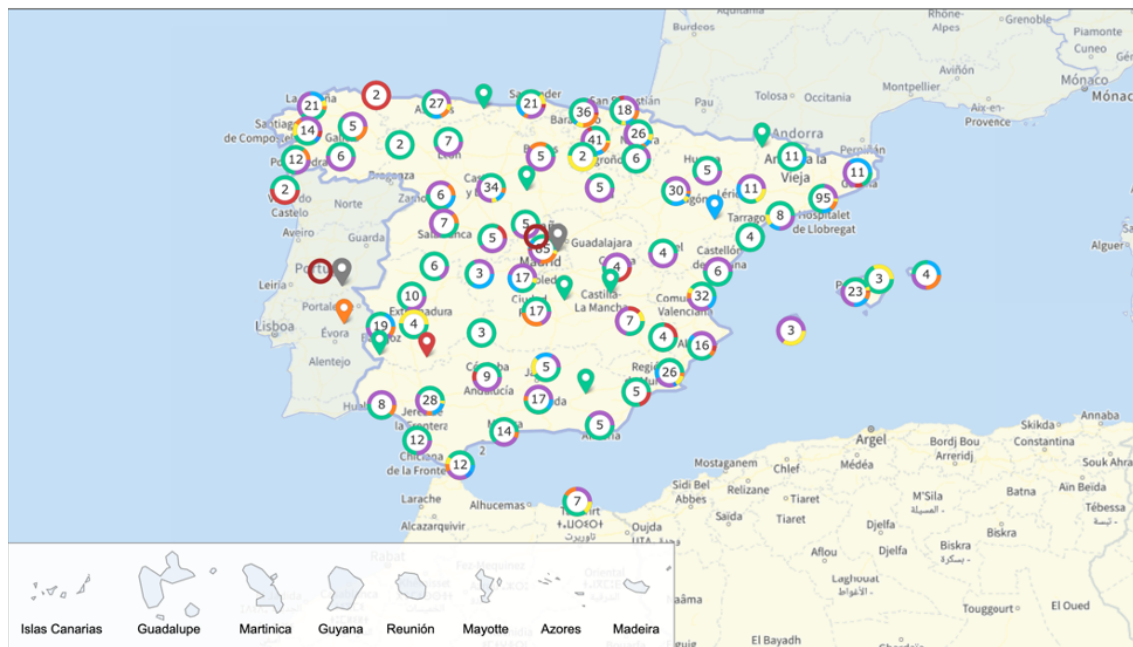
Fuente: Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. SG de Fondos Europeos de la Vicepresidencia Primera del Gobierno y DG del Plan y del MRR del Ministerio de Hacienda.

Debemos añadir, además, que en España se han celebrado en dos ocasiones los Eventos Anuales de Recuperación y Resiliencia, uno el 21 de septiembre de 2022 y otro el 14 de marzo de 2023.

El PRTR ha contribuido a que la economía y la sociedad españolas hayan reaccionado ante los efectos adversos de una crisis sin precedentes como la generada por la pandemia de COVID-19, y ha fomentado una recuperación sobre las bases de una mayor resiliencia y sostenibilidad. Plan que ha sido revisado en el caso de España, al igual que en el resto de los Estados Miembros, para adaptarse al Plan REPowerEU, puesto en marcha por la Comisión Europea para hacer frente a las perturbaciones derivadas de la invasión de Rusia a Ucrania. (European Commission. (s. f.-c)).

En el siguiente mapa (que se puede obtener de la web de la Comisión Europea) observamos los proyectos puestos en marcha en España financiados con fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Aunque, debemos resaltar que los proyectos incluidos en el mapa pueden ser objeto de revisión posterior por la Comisión Europea a efectos de verificar que se adaptan a los objetivos e hitos fijados por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Mapa 1. Proyectos a los que contribuye el MRR en España.



Fuente: Comisión Europea.

En España se computan 918 proyectos en las siguientes áreas (consultado a fecha de 26 de septiembre de 2024) resaltados con los siguientes colores según los objetivos e hitos del Plan de Recuperación y Resiliencia:

- > **Green transition.** Transición ecológica: Se centra en las tecnologías y capacidades ecológicas.
- > **Smart, sustainable and inclusive growth.** Crecimiento inteligente, sostenible e integrador, para el apoyo de la investigación, el desarrollo y la innovación; se centran en el fomento espíritu empresarial y la industrialización.
- > **Social and territorial cohesion.** Cohesión social y territorial, a través de la mejora de infraestructuras y los servicios sociales y territoriales; el apoyo al empleo y mejora de condiciones laborales y sociales; y la protección del bienestar.
- > **Health and economic, social and institutional resilience.** Salud, resiliencia económica, social e institucional, para mejorar la accesibilidad y la calidad de la salud y la eficacia de los sistemas de administración pública.
- > **Digital transformation.** Transformación digital. Para el desarrollo de capacidades digitales básicas y avanzadas.
- > **Polices for the next generation.** Políticas para la próxima generación, a través de la mejora del acceso y la calidad del sistema educativo general, profesional y superior; y el apoyo al empleo juvenil.

España lidera la ejecución de transferencias del plan habiendo percibido ya un total de 48.000 millones de euros. Es, asimismo, junto a Italia el Estado miembro que mayor número de hitos y objetivos ha logrado alcanzar de los contemplados en su Plan de Recuperación y Resiliencia. El Desarrollo del Plan sigue el siguiente esquema:

Imagen 9. Hitos y Objetivos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. España.

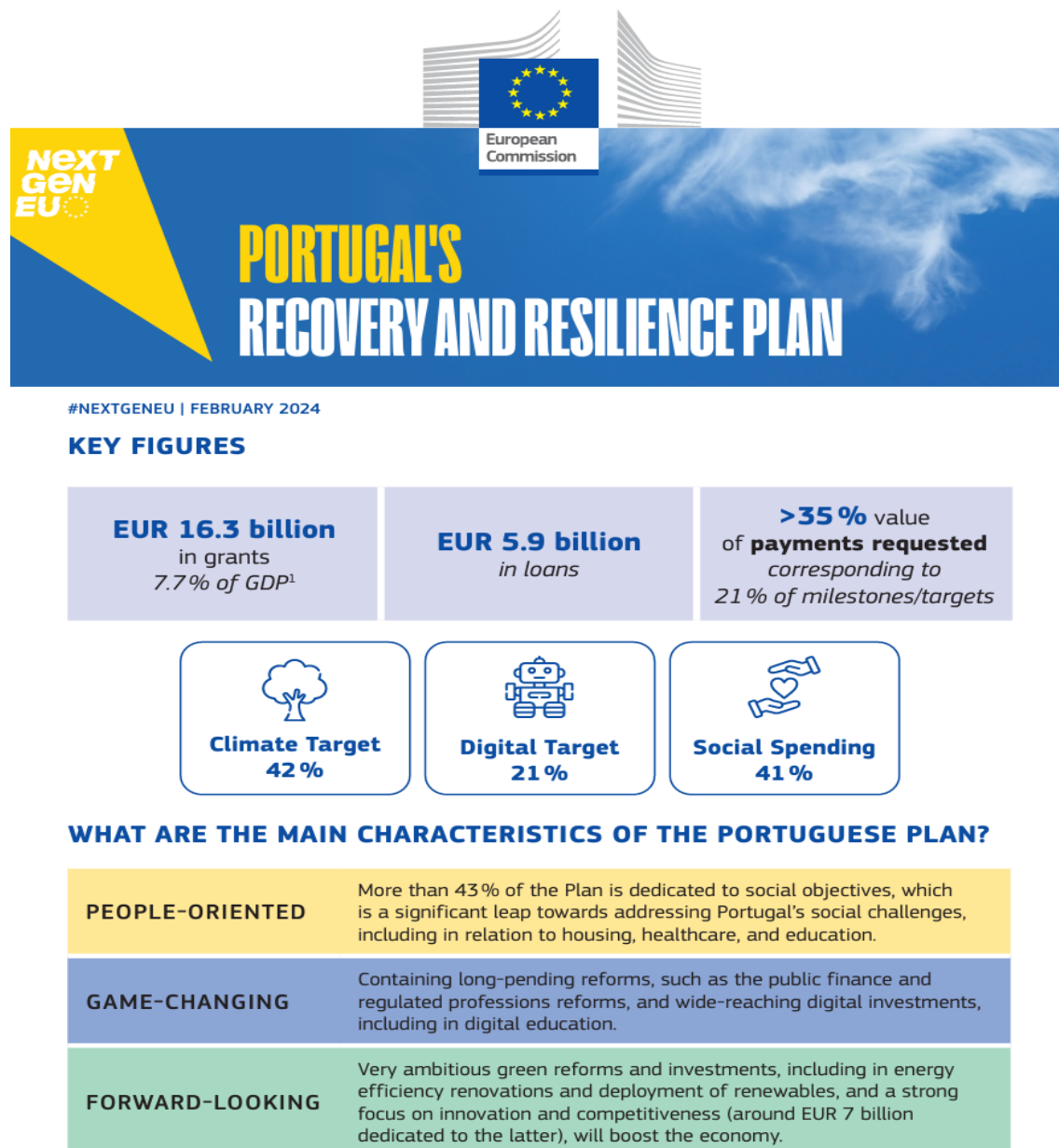


Fuente: Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. SG de Fondos Europeos de la Vicepresidencia Primera del Gobierno y DG del Plan y del MRR del Ministerio de Hacienda.

4.5.2. *El caso pionero de Portugal*

Portugal fue el primer país en presentar su Plan de Recuperación y Resiliencia a la Comisión Europea. El 22 de abril de 2021, durante el semestre en que Portugal ostentaba la presidencia europea de Portugal, el Estado luso presentó a la Comisión la versión final del Plan de Recuperación “Recuperar Portugal. Construyendo el futuro”. (República Portuguesa. (2024)).

Imagen 10. Plan de Recuperación y Resiliencia de Portugal.



1 Based on GDP in current prices for 2021.

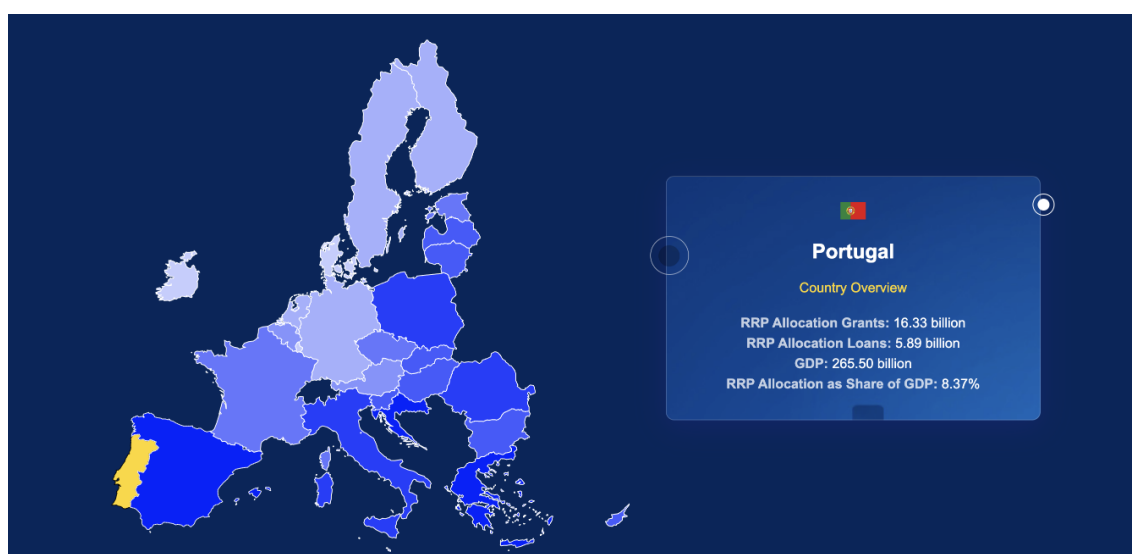
Fuente: Comisión Europea.

Tras su revisión, el Plan de Recuperación y Resiliencia para Portugal, aprobado por el Consejo el 13 de julio de 2021, diseña las inversiones y reformas a implementar por el Estado Miembro para alcanzar una mayor resiliencia y sostenibilidad que le permitan cumplir con los retos y oportunidades que se le plantean con la transición ecológica y digital.

El Plan de Recuperación y Resiliencia de Portugal está dotado con 22.200 millones de euros, financiados con fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. De estos, 16.300 millones de euros serán por medio de subvenciones y, el resto, 5.900 millones de euros, a través de préstamos. (Comisión Europea. (s. f.-g).)

El Plan de Recuperación y Resiliencia de Portugal contempla 117 flujos de inversión y 44 reformas orientadas a conseguir los retos específicos que se han fijado para Portugal. De los objetivos que se marca el Plan de Portugal, el 41% son de carácter climático para lograr la transición ecológica, hacia una economía más sostenible y descarbonizada. Un 21% del Plan fomenta la transición digital, la digitalización de la administración pública y del sector privado. Y un 41% de los fondos del Plan de Recuperación y Resiliencia de Portugal, se destinan a gasto social, casi el doble que en el Plan español. El Plan portugués se fija como objetivos mejorar la eficiencia del sistema de protección social, promover la economía circular, impulsar la transición digital de la administración pública y mejorar la eficiencia del sistema fiscal.

Imagen 11. Cuadro de Indicadores de Recuperación y Resiliencia de Portugal.



Fuente: Comisión Europea.

El 13 de octubre de 2023 el Plan de Recuperación y Resiliencia de Portugal ha sido objeto de actualización. Esta actualización ha supuesto que, además de aumentarse su asignación se ha introducido un capítulo de REPowerEU y ahora incorpora seis reformas y dieciséis inversiones para reducir su dependencia de los combustibles fósiles, en consonancia con los objetivos de REPowerEU. Para financiar estas nuevas inversiones Portugal ha solicitado destinar parte de su Reserva de Adaptación al Brexit al Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia.

El Plan de Recuperación y Resiliencia de Portugal, tal y como veíamos al analizar el Plan de Recuperación y Resiliencia para España, establece los retos específicos para el Estado Miembro, en consonancia con los informes del Semestre europeo y las medidas claves requeridas para alcanzar satisfactoriamente tales retos y objetivos específicos fijados para Portugal. Como hemos visto, desde 2024, los programas nacionales de reforma se sustituyen por planes estructurales presupuestarios a medio plazo.

Se proponen los siguientes retos específicos para Portugal en los ámbitos de transición ecológica, transición digital y resiliencia económica y social.

En el ámbito de la transición ecológica, los retos específicos identificados para Portugal se orientan a:

- ◇ Aumentar la eficiencia energética de su parque inmobiliario.
- ◇ Diversificación de las fuentes de energía.
- ◇ Mejora de la prevención de incendios forestales.

En el campo de la transición ecológica el Plan de Recuperación y Resiliencia fija las siguientes medidas clave:

- ~ Más de 1.200 millones de euros para apoyar las agendas de investigación ecológica y más de 800 millones de euros para lo que se ha venido en llamar la ecologización de la industria.
- ~ Más de 700 millones de euros para mejorar las redes de metro de Oporto y Lisboa y una línea de autobús de tránsito rápido en Braga y otras inversiones en transporte sostenible.
- ~ Incentivar que el sector privado despliegue 15.000 estaciones de carga de vehículos eléctricos para 2025.
- ~ 420 millones de euros para un Programa de inversión para la mejora energética de los edificios residenciales.
- ~ Nuevas inversiones para mejorar la eficiencia energética de los edificios públicos.

- ~ 255 millones de euros para ampliar la producción de hidrógeno y otros gases renovables.
- ~ Además, en el ámbito administrativo se incluyen:
 - Facilitar la concesión de permisos para proyectos de energías renovables.
 - Creación de ventanillas únicas para las intervenciones eficientes.
 - Desarrollar un observatorio de la pobreza energética.

A modo de ejemplo, mencionar el proyecto incluido el Plan portugués del sistema de Autobús de Tránsito Rápido en Oporto: Boavista-Imperio, para construir un nuevo sistema de transporte rápido por autobús en Oporto de 3,8 kilómetros de longitud y 7 estaciones. Medida que dotará a muchos barrios de una conexión rápida con la red de metro de Oporto.

En el ámbito de la transición digital, los retos específicos de Portugal se orientan a desarrollar las capacidades digitales de la sociedad en general que permitan garantizar el acceso a una educación y una formación en condiciones de igualdad y elevar la competitividad de las empresas. En este ámbito es triple el campo de actuación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Portugal, de un lado, la digitalización del sector público, de otro lado, el apoyo la transición de la digitalización en el ámbito empresarial, y a medio camino y como modo de enlace entre uno y otro, la digitalización del sistema educativo. Y marca como medidas clave las siguientes:

- Invierte 710 millones de euros a la modernización de los profesionales del sistema educativo y de formación profesional.
- Digitalización del sector empresarial: destina 650 millones de euros para crear un entorno digital seguro dotando de formación digital especializada a las pymes y sus trabajadores.
- Salud digital: destina 300 millones de euros para modernizar los sistemas informáticos del Servicio Nacional de Salud.

Entre las actuaciones diseñadas podemos mencionar el Programa de Redes culturales y transición digital, para la digitalización de las instalaciones culturales públicas, mediante una mejora de las infraestructuras tecnológicas que permitan la preservación futura de las obras de arte y del patrimonio cultural.

En tercer y último lugar, en términos de resiliencia económica y social, el Plan Nacional de Portugal toma como punto de partida el leve avance de la productividad de la economía debido a unos bajos niveles de inversión y de I+D (investigación y

desarrollo) que derivan de unos bajos niveles de cualificación de la población y que, pese a los elevados niveles de deuda pública y privada, suponen un obstáculo para la actividad empresarial que se ve agravado por un sistema judicial ineficiente. El Plan tiene un marcado carácter social, para el refuerzo de la resiliencia económica y social e incluye medidas clave en un triple ámbito: inversiones en el ámbito social, reformas, y medidas dirigidas a reforzar la resiliencia económica. Vemos algunas de ellas:

Entre las inversiones de carácter social destacan:

- 1.400 millones de euros para el refuerzo del Servicio Nacional de Salud.
- 3.200 millones de euros para elevar la oferta social de viviendas sociales.
- 250 millones de euros para intervenciones sociales en zonas desfavorecidas.
- Además de mejorar los niveles de cualificación de la población y ampliar la cobertura de los servicios sociales.

Entre las medidas de reforma podemos destacar:

- Reforma del sistema educativo relativo a la formación profesional con el objetivo de ampliar las capacidades profesionales de la población.
- Mejora de las finanzas públicas implementando medidas de gestión de calidad.

Para el refuerzo de la resiliencia económica incluye las siguientes inversiones y reformas:

- Inversiones para el impulso de la investigación e innovación que se plasman en 2.800 millones de euros para apoyar las Agendas de investigación y 1.400 millones de euros para apoyar a través del Banco Portugués de Fomento.
- Reformas para impulsar la productividad. Incluye la reforma en el sistema judicial con incidencias en las instituciones, a través de la reforma de las profesiones reguladas, y en el sector empresarial, mediante la revisión de los procedimientos de concesión de licencias.

En el ámbito de la resiliencia económica y social, y como muestra del marcado carácter social del Plan de Recuperación y Resiliencia portugués, Portugal establece la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza. *“Tiene como objetivo promover y apoyar iniciativas orientadas exclusivamente a aumentar la educación superior de los jóvenes en áreas de ciencias, tecnologías, ingenierías, arte y matemáticas (STEAM: Science, Technology, Engineering, Arts and Mathematics).”* (Teresa Gil Pinheiro, 2023).

Podemos mencionar, además, una medida incluida en el Plan luso y que incorpora todos los ámbitos de actuación y es que *“La Universidad de Lisboa trabaja para ofrecer alojamiento asequible a los estudiantes”* (Bryan Carter, 2023). Que supone una inversión

de 27 millones de euros procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de un total de 39 millones de euros que supone la inversión total de esta actuación.

Hemos mencionado con anterioridad que anualmente se celebran lo que se denominan Recovery and Resilience Facility Events (RFF), esto es, Eventos Anuales de Recuperación y resiliencia, en Portugal se han celebrado en dos ocasiones, el 30 de junio de 2022 y el 22 de mayo de 2024.

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia entró en vigor el 19 de febrero de 2021. Proporciona fondos a los Estados miembros para la implementación de sus inversiones y reformas hasta finales de 2026. El siguiente cronograma nos muestra, de forma idéntica a como veíamos para España, los eventos que se han considerado clave para la implementación del Mecanismo de Recuperación y resiliencia en Portugal:

- > 22 de abril de 2021: Portugal presenta su Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia.
- > 16 de junio de 2021: La Comisión Europea avala el Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia de Portugal.
- > 13 de julio de 2021: El Consejo de la Unión Europea aprueba la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Portugal.
- > 3 de agosto de 2021: La Comisión Europea desembolsa 2.000 millones de euros de prefinanciación a Portugal.
- > 18 de enero de 2022: Portugal y la Comisión Europea firman los Acuerdos Operativos.
- > 25 de enero de 2022: Portugal presenta una solicitud de pago de 1.160 millones de euros.
- > 9 de mayo de 2022: La Comisión Europea, tras llevar a cabo la evaluación preliminar, desembolsa el primer pago de 1.160 millones de euros a Portugal.
- > 30 de junio de 2022: Portugal organiza un evento anual del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (RRF) con las partes interesadas.
- > 30 de septiembre de 2022: Portugal presenta una solicitud de pago de 1.800 millones de euros.
- > 8 de febrero de 2023: tras efectuar la evaluación preliminar, la Comisión Europea desembolsa un segundo pago a Portugal, en esta ocasión de 1.800 millones de euros.
- > 26 de mayo de 2023: Portugal presenta un Plan Recuperación y Resiliencia Modificado.

- > 22 de septiembre de 2023: La Comisión Europea avala el Plan modificado de Recuperación y Resiliencia de Portugal.
- > 4 de octubre de 2023: Portugal presenta una solicitud de pago.
- > 17 de octubre de 2023: El Consejo de la Unión Europea aprueba la evaluación del Plan modificado de Recuperación y Resiliencia de Portugal.
- > 17 de noviembre de 2023: Portugal y la Comisión Europea adoptan los Acuerdos Operativos modificados.
- > 21 de diciembre de 2023: La Comisión Europea desembolsa 171,08 millones de euros de prefinanciación REPowerEU a Portugal.
- > 28 de diciembre de 2023: La Comisión Europea, tras efectuar la evaluación preliminar, desembolsa el cuarto pago de 2.460 millones de euros a Portugal.
- > 22 de mayo de 2024: Portugal organiza un evento anual del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (RRF) con las partes interesadas.
- > 3 de julio de 2024: Portugal presenta una solicitud de pago de 2.900 millones de euros.
- > 1 de agosto de 2024: Portugal presenta un Plan de Recuperación y Resiliencia modificado.
- > 5 de agosto de 2024: La Comisión Europea, tras efectuar la evaluación preliminar, levanta la suspensión de 714 millones de euros a Portugal.

El Plan de Recuperación y Resiliencia de Portugal, diseñado para fomentar la recuperación de los efectos adversos de una crisis sin precedentes como la generada por la pandemia de COVID-19 en base a una mayor resiliencia y sostenibilidad, se ha revisado para adaptarse al Plan REPowerEU, instrumento que tiene por objeto hacer frente a las perturbaciones energéticas derivadas de la invasión de Rusia a Ucrania.

En el siguiente mapa (obtenido a través de la web de la Comisión Europea) pueden verse, distribuidos por objetivos, los proyectos puestos en marcha en Portugal a financiar con fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Proyectos que podrán ser objeto de revisión por la Comisión Europea a efectos de verificar que se adaptan a los objetivos e hitos fijados por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y determinar que sean financiables con tales fondos.

Del cual se desprende que en Portugal se computan 59 proyectos en las siguientes áreas (consultado a fecha de 26 de septiembre de 2024) resaltados por colores según los objetivos e hitos del Plan de Recuperación y Resiliencia:

- > **Green transition.** Transición ecológica.
- > **Smart, sustainable and inclusive growth.** Crecimiento inteligente, sostenible e integrador.
- > **Social and territorial cohesion.** Cohesión social y territorial.
- > **Health and economic, social and institutional resilience.** Salud, resiliencia económica, social e institucional.
- > **Digital transformation.** Transformación digital.
- > **Polices for the next generation.** Políticas para la próxima generación.

Mapa 2. Proyectos a los que contribuye el MRR en Portugal.



Fuente: Comisión Europea.

4.5.3. Experiencias Compartidas: España- Portugal

Podemos mencionar, para terminar este apartado, las actuaciones conjuntas que, en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, las actuaciones conjuntas que se prevén entre España y Portugal en el triple ámbito de la transición ecológica, la transición digital y la resiliencia económica y social.

La transición ecológica contempla la realización de proyectos en los ámbitos del agua y la biodiversidad, los ecosistemas y los recursos minerales estratégicos.

La colaboración científica entre España y Portugal han permitido el diseño de la Constelación Atlántica, un programa luso-español para observación de la Tierra, como complemento a los satélites europeos Copérnico de la Unión Europea es un instrumento clave para la prevención y control de emergencias climáticas, tales como los incendios de los que son muy acusados en ambos países.

En el ámbito de la transición digital, la Alianza Digital Ibérica, prioriza como actuaciones conjuntas: el Centro Ibérico de conectividad digital y el desarrollo de las redes de 5G.

La colaboración entre España y Portugal ha permitido el desarrollo de La creación en Braga (Portugal) del Laboratorio Ibérico Internacional de Nanotecnología (INL), para el impulso de la investigación conjunta en nanotecnología.

Y para el impulso de una mayor resiliencia económica y social, que permita una recuperación sostenible, se prevén medidas claves para mejorar la movilidad transfronteriza con inversiones en: la carretera de Braganza Puebla de Sanabria (Zamora); un puente internacional para unir Extremadura y el Alentejo y un puente entre Alcoutim y Sanlúcar de Gadiana (Huelva). (Espacio Fronteira. 2021)

Y como fruto de la colaboración, se ha creado el Centro Ibérico de Investigación en Almacenamiento Energético ubicado en Cáceres (España), que con la tecnología más avanzada a nivel mundial busca dar respuesta al reto del almacenamiento de las energías limpias.

4.4 Evaluación y control

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia es un instrumento orientado a la consecución de resultados. Según Quirós Castro (2021) *“el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia establece como aspecto fundamental el control y seguimiento de las actuaciones que financia y su desarrollo, vinculando la recepción de fondos a su adecuada utilización con el objetivo de maximizar su eficacia y eficiencia, pero también con la finalidad última de conseguir un desarrollo económico de los Estados y un refuerzo de sus estructuras que permitan afrontar futuras crisis con mayores garantías de recuperación y minimizar en lo posible sus efectos negativos”*.

Las distintas fases de la evaluación y control de las actuaciones implementadas con cargos a fondos provenientes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se desarrollan atendiendo en especial al cumplimiento de los principios de buena gestión financiera y de prevención, detección y corrección del fraude, la evasión fiscal, la corrupción y los conflictos de intereses.

La Comisión Europea es la encargada del seguimiento, evaluación y control de la gestión de los fondos procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y del correcto cumplimiento de los hitos y objetivos fijados en los Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia.

4.5.1. Evaluación

La evaluación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se realiza a través de la medición de la consecución de los hitos y objetivos fijados a priori tanto para la Unión europea en su conjunto como para los Estados Miembros en sus Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia de acuerdo con los retos específicos fijados en el Semestre Europeo para cada uno de ellos de forma específica. Como hemos mencionado en párrafos anteriores, los hitos tienen carácter cualitativo y los objetivos cuantitativo, y de esta forma permiten la cuantificación de los resultados a alcanzar.

Si bien la Comisión Europea participa en todas las fases de evaluación en alguna de ellas desempeña estas funciones en coordinación con los Estados Miembros. Así, nos encontramos con:

- ~ Una evaluación Ex ante desarrollada por la Comisión al evaluar el diseño de los Planes que presenten los Estados Miembros.
- ~ Una evaluación intermedia desempeñada conjuntamente por la Comisión y los Estados Miembros, durante el desarrollo de las actuaciones previstas en los planes.
- ~ Una evaluación y Auditoría de resultados que corresponden tanto a la Comisión Europea como a los Estados Miembros, sobre la ejecución llevada a cabo sobre:
 - El grado de cumplimiento normativo.
 - La inexistencia de doble financiación.

En la evaluación ex ante, la Comisión, siguiendo los criterios de evaluación establecidos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo, analiza la pertinencia, eficacia, y coherencia del Plan de Recuperación y Resiliencia de cada Estado Miembro. Criterios estos que van a orientar la evaluación intermedia y de resultados. De modo que:

- El Plan será pertinente si aporta una respuesta integral y equilibrada a la situación económica y social del Estado Miembro.
- Será eficaz si incluye medidas que incorporen cambios estructurales, duraderos en el tiempo.
- Y será eficiente si los costes totales son proporcionales a las repercusiones económicas y sociales que prevé tener en el Estado Miembro.
- Por último, la coherencia del Plan dependerá de la coherencia de las medidas que incluya.

Nos remontamos a 1991, año en el cual la Organización para la Cooperación y el Desarrollo estableció en los Principios de Evaluación de Ayuda al Desarrollo del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) los criterios de evaluación de: pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad. “...y, posteriormente, definió sus términos en 2002 en el *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*”.(OECD, 2021) Criterios que han acabado implantándose como referencia básica del análisis de las actuaciones a desarrollar en el ámbito de las políticas públicas más allá del ámbito de la Cooperación y el Desarrollo. No sin que haya surgido la necesidad de ser revisados. “La comunidad mundial de expertos en evaluación comenzó a considerar su revisión tras el acuerdo de 2015 sobre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye los Objetivos de Desarrollo Sostenible (la Agenda 2030), y el Acuerdo de París de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Acuerdo de París)”. (OECD, 2021) Momento en el que se añade un criterio nuevo, el de la coherencia. Y que se incorpora de lleno, como hemos visto, entre los criterios de evaluación empleados por la Comisión Europea en su evaluación ex ante.

Pero estos criterios, se emplean, además, para otros fines distintos a los de evaluación, por ejemplo, para el seguimiento de resultados, y la planificación y diseño de intervenciones. Es decir, “*todos los criterios pueden utilizarse para evaluar la situación “antes, durante y después” de una intervención*”. (OECD, 2021) Para justificar su empleo podemos atender a las preguntas a que dan respuesta. Así pues:

Por el criterio de pertinencia, se valora si la intervención está haciendo lo adecuado, y tiene en cuenta la economía, la sociedad en que se interviene y sus características medioambientales, de equidad, etc.

El criterio de eficacia permite determinar si la intervención está logrando sus objetivos y resultados.

De acuerdo con el criterio de eficiencia puede determinarse si se están utilizando adecuadamente los recursos. Es decir, si se obtienen los resultados en tiempo y al menor coste posible, es decir, en comparación con otras alternativas posibles. “*Desde la perspectiva de la eficiencia, el estudio de la correlación entre los recursos utilizados y los fines conseguidos permite un mayor ajuste presupuestario y la posibilidad de reasignar adecuadamente los fondos a las actividades desarrolladas.*”(Quirós Castro, 2021)

En base al criterio de impacto, puede valorarse como la intervención está cambiando la situación, si está generando efectos, y si estos son positivos o negativos.

El criterio de sostenibilidad mide el grado en que los beneficios generados por la intervención serán duraderos.

Por el criterio de coherencia, si la intervención es compatible con otras intervenciones que se están llevando a cabo. Permitiendo evitar duplicidades.

A estos principios añadimos el principio de buena gestión presupuestaria. En este ámbito, el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, establece la obligación de los Estados Miembros de que el correspondiente Plan de Recuperación y Resiliencia se ajuste a la normativa europea, en cuanto a la prevención, detección y control del fraude, la corrupción, el conflicto de intereses y la corrupción.

Además, se prevé el control ex post y a largo plazo, llevado a cabo de forma independiente.

En todas las fases de la ejecución de los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se incluye la supervisión de los resultados, finales e intermedios.

4.5.2. Control

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia presenta un pilar básico como es su control. En este análisis del control de los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y empleando la técnica del caso concreto podemos centrarnos en España.

“El reto que representa aprovechar los fondos europeos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en un plazo breve de tiempo exige medidas de flexibilización sobre la gestión y el control presupuestario, dentro del siempre difícil equilibrio entre urgencia del gasto y rigor presupuestario.” (Berraquero Escribano & Luque Magaña, 2021). En línea con este planteamiento, y en un intento de aprovechar los fondos procedentes de los fondos *NextGenerationEU*, el Gobierno español aprobó el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Norma por la que se establecían medidas en materia de gestión y control presupuestario que dotaban de una mayor flexibilidad a la gestión de los créditos financiados con fondos procedentes del Mecanismo de

Recuperación y Resiliencia y sustituían en algunos casos la fiscalización previa por el control posterior. Todo ello con el objeto de mejorar el aprovechamiento de los fondos tras un período, en el Marco Financiero 2014-2020, en el que España se había situado, por debajo de la media de la Unión Europea en absorción de fondos estructurales ocupando una de las últimas posiciones en el mismo ranking de los Estados miembros. El Gobierno de España sigue una estrategia de flexibilización que es secundada por las Comunidades Autónomas, encargadas de gestionar y controlar la mitad de estos fondos, se basa en dos medidas fundamentales.

En línea con lo señalado por Berraquero Escribano y Luque Magaña (2021) al disponer que “el reto que representa aprovechar los fondos europeos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en un plazo breve de tiempo exige medidas de flexibilización sobre la gestión y el control presupuestario, dentro del siempre difícil equilibrio entre urgencia del gasto y rigor presupuestario”.

El gobierno español adopta dos tipos de medidas, de un lado, se establecen especialidades en materia de gestión y de control presupuestario respecto de los créditos financiados con fondos procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia; y de otro lado, se adoptan medidas de gobernanza en la Administración General de Estado.

Empezamos analizando las medidas de gobernanza en la Administración General de Estado, por las cuales se persigue dotarle de una estructura que se centrase en la gestión, seguimiento y rendición de cuentas respecto a los fondos procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia a través del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Esta estructura está integrada por la Comisión para la Recuperación, Transformación y Resiliencia; el Comité Técnico para la Recuperación, Transformación y Resiliencia y la Conferencia Sectorial del Plan para la Recuperación, Transformación y Resiliencia. Asimismo, como veremos a continuación, se designa al centro directivo competente en materia de fondos europeos dentro del Ministerio de Hacienda como autoridad responsable del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) se le asignan la funciones de Autoridad de control.

El Real Decreto 682/2021, de 3 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y Función Pública y se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, publicado en el Boletín Oficial del Estado el 4 de agosto de 2021, integrada en el Ministerio de Hacienda y función pública, dispone que la

Secretaría General de Fondos Europeos es la autoridad responsable ante las instituciones europeas de la gestión de los fondos procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en los términos que se establezcan en la normativa europea. Y, por tanto, le correspondía ser el punto de contacto de la Comisión Europea, y ejercer las funciones de coordinación y supervisión en materia consecución de los hitos y objetivos fijados en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. (Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos y Secretaria General de Fondos Europeos. Gobierno de España., n.d.).

Funciones que han sido atribuidas a la Dirección General del Plan y del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, por el Real Decreto 206/2024, de 27 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda, publicado en el Boletín oficial del Estado el 28 de febrero de 2024, por el que se ha derogado el citado Real Decreto 628/2021, de 3 de agosto.

A la Autoridad Responsable del Plan De Recuperación, Transformación y Resiliencia corresponde la presentación de informes sobre los resultados de los controles realizados en los términos previstos por la normativa europea. Y según dispone el Real Decreto que regula la estructura del Ministerio de Hacienda (Real Decreto 206/2024, de 27 de febrero) corresponde a Dirección General del Plan y del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, autoridad responsable del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia: *“La presentación de los informes previstos en la normativa reguladora del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, de las solicitudes de pago de la contribución financiera acompañada de la correspondiente declaración de fiabilidad y, cuando proceda, del tramo de préstamo previsto en la misma. Todo ello, sobre la base del resultado de los controles realizados en los términos y condiciones que prevea dicha normativa reguladora del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.”*

La normativa (Guía del sistema de Seguimiento y acreditación del cumplimiento de hitos y objetivos en el ámbito del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Intervención General de la Administración General del Estado) prevé los siguientes informes:

- > Informe de Seguimiento: informe mensual que versa sobre los avances alcanzados en la gestión presupuestaria y en el cumplimiento de los hitos y objetivos y que permite detectar las posibles desviaciones sobre la planificación y la adopción de medidas correctoras.

- > Informe de Previsiones: informe trimestral en el que se establecerán en su caso las acciones preventivas o correctoras que procedan en caso de que hayan existido riesgos de incumplimiento o desviación respecto de la evolución contemplada en la planificación.
- > Informe de Gestión: es un informe del estado de situación de los hitos y objetivos y de la regularidad de las actuaciones que han llevado a ese nivel de cumplimiento.
- > La Declaración de Gestión: es un documento que se presenta en el momento en el que se solicita un nuevo pago a la Comisión Europea. Irá acompañada de un resumen de las auditorías y controles realizados. Y supone, en sí misma, una declaración de que:
 - Los fondos se han destinado a la finalidad prevista (principio de especialidad cualitativa).
 - La información relativa al pago es completa, exacta y fiable.
 - Los sistemas de control establecidos responden a la normativa aplicable, en especial a la relativa a la prevención, detección y corrección del fraude, los conflictos de intereses y la corrupción.

Además, corresponde a la Autoridad Responsable del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia el diseño y ejercicio del control de los fondos. En este ámbito, si en un momento inicial establece el régimen de fiscalización previa para el control de los expedientes que implementen la aplicación de los Fondos de los Planes *NextGenerationEU*, y en consecuencia de los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia introduce la realización de controles posteriores, identificados con la auditoría de regularidad, por la cual se verifican la legalidad vigente y las operaciones económico-financieras. Asimismo, se incluye, tanto por su coste económico como político y social, el control de la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses. Y se contempla, la necesidad de incluir un tipo de auditoría que permita aportar a la Comisión Europea garantías sobre el cumplimiento de los objetivos e hitos correspondientes a cada estado Miembro.

Hasta este momento, el gasto público y su ejecución se somete a unos controles de sujeción de los actos económico-financieros y presupuestarios a la normativa vigente. Son controles que permiten evaluar el grado de buena gestión desde la perspectiva del cumplimiento de la legalidad, auditoría de cumplimiento; y la imagen fiel de las cuentas,

como son, auditoría financiera. Pero, dada la naturaleza de Mecanismo de Recuperación y Resiliencia es significativamente relevante conocer el resultado que generarán los distintos proyectos como mecanismo de refuerzo del sistema económico de los países sobre las bases de una resiliencia y una sostenibilidad que le permitirán hacer frente a retos futuros sin que estos afecten a la desarrollo y equilibrio de los Estados Miembros de la Unión Europea. Por lo que es necesario desarrollar un sistema de control que permita evaluar la consecución de los objetivos perseguidos, la pertinencia de las acciones elegidas y la eficacia y la eficiencia de los recursos empleados, así como el impacto global sobre la economía y la sociedad europeas. Y es aquí donde aparece la auditoría de resultados, que somete al gasto público a una evaluación que va más allá de los controles que realizan la auditoría financiera y la de resultados.

Se propone complementar la Auditoría financiera, que determina la imagen fiel de los estados financieros; y la Auditoría de cumplimiento, que verifica el cumplimiento de la normativa aplicable en el área fiscalizada; con una Auditoría de resultados, que evalúa la eficacia, la eficiencia y la economía de las actuaciones desde una perspectiva global, se dirige al ente objeto de la fiscalización pero también a altas instancias de decisión y puede realizarse no solo ex post, sino también ex ante y durante. Añadiendo otros criterios de análisis a la evaluación. Y un carácter más amplio, al integrar todas las áreas de la actuación.

La Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) es la Autoridad de Control del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia tal y como establece el citado Real Decreto 206/2024, de 27 de febrero, que dispone que: *“le corresponden las actuaciones derivadas del ejercicio del control de los fondos europeos, en lo que se refiere al ejercicio de las funciones de autoridad de auditoría y Servicio específico de aquellos fondos en los que la Intervención General de la Administración del Estado tenga tal condición y de Autoridad de Control del Plan y Mecanismo para la Recuperación y Resiliencia, de acuerdo con la normativa reguladora”*.

A la Intervención General de la Administración del Estado corresponden las funciones y competencias que le atribuya la normativa europea. Tales como:

- Relaciones con las instituciones comunitarias para asegurar un sistema de control eficaz y eficiente.
- Actuaciones de diseño y ejercicio del control de los fondos de acuerdo con la normativa europea. Y en línea con ello, le corresponde ejercer la coordinación

del control que corresponda a los órganos de control de ámbito estatal, autonómico o local.

El Plan de Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España enmarca el control del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en el área de Control y Auditoría, y establece los siguientes tipos de control:

De un lado, en el ámbito del control interno prevé dos niveles:

- Control interno del órgano ejecutor (Nivel 1). Es un control primario realizado en el ámbito del órgano encargado de la ejecución.
- Control interno de órgano independiente (Nivel 2). Se ejerce por los órganos de control independientes en las distintas Administraciones Públicas. Estas actúan con independencia de la gestión, son órganos autónomos. Se corresponden con la Intervención en los organismo públicos, aunque los servicios de asesoría jurídica también desempeñan una importante labor en este nivel de control.

De otro lado, prevé un Régimen de Auditorías y controles ex post. A nivel nacional, la Intervención General de la Administración del Estado ejercerá sus funciones con plena independencia de acuerdo con una Estrategia de Auditoría que debe ser aprobada anualmente y que pondrá énfasis en verificar el cumplimiento de los hitos y objetivos. Además, es la encargada de coordinar a las autoridades de control de la Comunidades Autónomas (que en Andalucía corresponde a la Intervención General de la Junta de Andalucía). Con las que comparte las funciones de Auditoría de legalidad y regularidad del gasto.

Corresponden, además, en este ámbito, a la Intervención General de la Administración General del Estado:

- Auditorías sobre las solicitudes de pago enviadas a la Comisión.
- Auditorías sobre la existencia de medidas adecuadas para prevenir, detectar y corregir el fraude en general, y fiscal en particular, la corrupción y los conflictos de intereses. En tanto que le corresponde la Coordinación en materia de lucha contra el fraude.
- Auditorías sobre la doble financiación de proyectos y sobre la vinculación del gasto al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

El Plan español, de Recuperación, Transformación y Resiliencia destaca la necesidad de diseñar un análisis de riesgos, en la esfera de la auditoría de resultados, que permita determinar su impacto, el control a ejercer sobre ellos y las medidas que podrían resultar

eficaces para corregirlos. Un análisis de riesgos sobre las solicitudes de pago enviadas a la Comisión; para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses; y en relación tanto con la doble financiación de proyectos como con la vinculación del gasto al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

El nivel de riesgo será identificado en los análisis previos de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE). Sobre la base de una serie de indicadores que deben establecerse y que permitan medir su existencia e impacto sobre una actuación determinada o el proyecto en sí. De acuerdo con lo establecido por el Tribunal de Cuentas Europeo “*estos indicadores deben seguir los criterios RACER*”. Es decir, ser pertinentes, reconocidos, fiables, sencillos y sólidos. Este análisis de riesgos debe permitir, de acuerdo con lo establecido en el Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia español, mejorar la calidad del gasto público, asegurar la estabilidad presupuestaria y mejorar la calidad de gestión.

El gobierno español establece, además especialidades en materia de gestión y de control presupuestario respecto de los créditos financiados con fondos procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia a través de una medida encaminada a agilizar la ejecución de las actuaciones financiadas con tales fondos. En primer lugar, en materia de gestión presupuestaria las medidas afectan, a nivel estatal, a las reglas de vinculación de los créditos, las modificaciones presupuestarias, a la tramitación anticipada de expedientes de gasto, elevación de límites para pagos anticipados, los compromisos de gasto plurianuales, incorporaciones de crédito y calendario del cierre del ejercicio. Pero también se flexibiliza la regulación respecto a la ejecución de los créditos distribuidos a las Comunidades Autónomas, que podrán librarse de una vez en su totalidad, tras los acuerdos que determinen sus importes. En segundo lugar, en materia de control presupuestario, y en pro de la simplificación y agilización de los procedimientos se sustituye la fiscalización previa por el control posterior en determinados supuestos relacionados con la ejecución de estos fondos. Asimismo, para el seguimiento del registro contable de las operaciones de gasto en que se incurra con estos fondos se dota, por la Autoridad responsable de gestión nacional un código de referencia del proyecto o iniciativa al que se haya asignado.

La gestión de los fondos del Mecanismo de Recuperación y resiliencia vincula a los entes que participen. La responsabilidad de su correcta ejecución recae tanto en todo el Sector Público encargado de su gestión a todos los niveles como a los beneficiarios del

sector privado, incluyéndose aquí contratistas, beneficiarios de subvenciones y ayudas y otros beneficiarios finales, personas físicas o jurídicas.

La responsabilidad de las Administraciones públicas deriva del hecho de que son las que llevan a cabo su gestión. Surge aquí la necesidad de dotarlas de un correcto y completo sistema de gestión y seguimiento que les permita tener una visión global de los proyectos en que se concretan las diferentes medidas. Mediante el establecimiento de indicadores de seguimiento definidos en número de proyectos, número de actuaciones, kilómetros, etc. El sistema de gestión y seguimiento busca la definición, planificación, seguimiento y control de los proyectos.

El incumplimiento del Plan de un Estado Miembro por algún ente o beneficiario que haya percibido fondos con cargo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia supone la obligación de reintegrar los fondos percibidos. Este incumplimiento puede definirse según diversas esferas. Es decir, puede deberse al incumplimiento de los tiempos establecidos para la ejecución del proyecto o a la no satisfacción del hito u objetivo perseguido con el diseño de la actuación o medida en cuestión. Pero, también puede deberse al incumplimiento de alguno de los principios fundamentales del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia fijados en su Reglamento (Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia), entre los que mencionamos:

- No incurrir en doble financiación.
- Pleno respeto a la normativa reguladora de las Ayudas de Estado.
- No incurrir en el fraude, la corrupción y conflicto de intereses. Para cuya prevención, detección y corrección se establecerán mecanismos específicos.
- Principio de no significant harm, es decir, no causar daño significativo al Medio ambiente.
- Contribución al objetivo climático y digital fijado para el respectivo Estado miembro en su correspondiente Plan.

El análisis de la gestión del gasto público puede plantearse un horizonte más lejano que el de analizar la correcta aplicación de la normativa y de la consecución de los resultados planteados con determinados planes, medidas y actuaciones; o garantizar la correcta gestión financiera de los fondos. El análisis o revisión del gasto puede orientarse a largo plazo, como un medio para implementar cambios estructurales en la propia gestión presupuestaria, base de la evaluación de las políticas públicas mediante el empleo de

Métodos cuantitativos, basados en resultados agregados y predicciones; Métodos cualitativos, empleados en la evaluación socioeconómica, tales como las encuestas y los estudios de casos; o Métodos mixtos, matriz de evaluación. En definitiva, métodos, que permitan redefinir la forma de hacer políticas públicas de cara a afrontar futuras crisis o retos desconocidos. (Callado, 2023).

Por último, la evaluación de la gestión pública presupuestaria puede realizarse desde un punto de vista ético. Según plantea Hernández (2020) al analizar los estudios del profesor Amartya Sen en relación con la materia, podemos afirmar que la ética y la economía moderna se han alejado. Y se puede afirmar que esto es una característica de la ética moderna porque, para empezar, no tenemos constancia de que la teoría económica en sus orígenes se alejase de la ética. Y quizá sea solo una interpretación posterior de la teoría económica la que lleva a optimizar la maximización del interés individual. El diseño y la ejecución que del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia ha llevado a cabo la Unión Europea nos podría acercar a la idea de que la política y la economía pueden enriquecerse si se acercan más a la ética y a la consciencia de la colectividad, de los social como base para la maximización del beneficio. Existen *“economías de libre mercado, como Japón, en las que la desviación sistemática del comportamiento egoísta hacia un comportamiento basado en la norma –deber, lealtad y buena voluntad– ha sido muy importante para la consecución de la eficiencia económica individual y de grupo”*.(Hernández, 2020).

4.5 Perspectivas de futuro

En el año 2020, la Presidenta de la Comisión Europea, Úrsula von der Leyen, establecía en el discurso sobre el Estado de la Unión Europea, como prioridad, reforzar la posición de Europa en el mundo y promover del estilo de vida y democracia europeas. Y evolucionar hacia una economía verde y digital para las personas. Si algo hemos aprendido de la experiencia que se está desarrollando a través de las medidas implementadas en Europa a raíz de la crisis sanitaria derivada de la COVID-19 es la necesidad de avanzar hacia una mayor cooperación internacional para hacer frente a los retos a los que nos enfrentamos como sociedad.

Además, en términos institucionales, la *“Unión Europea ha activado una estrategia económica de inversión pública para superar los efectos de la crisis del covid-19 ...que debería ser la oportunidad para reconstruir un Derecho constitucional económico europeo que, integrando estabilidad presupuestaria e inversión pública,*

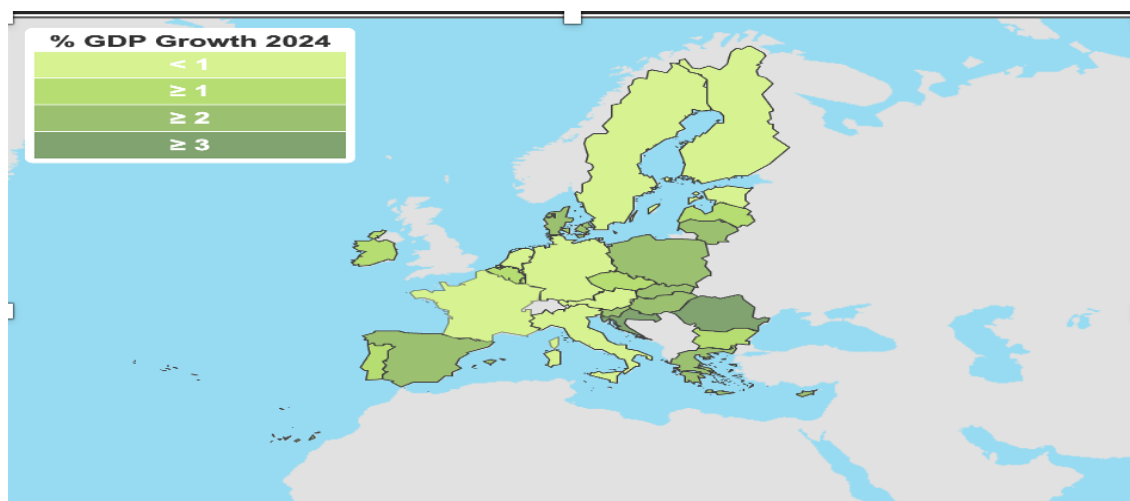
genere las condiciones para un desarrollo en la Unión con más empleo y equidad.”
(Álvarez, 2021)

4.5.1. Previsiones de Primavera de 2024 de la Comisión Europea.

Las últimas previsiones de la Comisión Europea, las Previsiones Económicas de Primavera de 2024, prevén una expansión gradual tras un prolongado período de estancamiento en medio de altos riesgos geopolíticos. (Commission Economic & Affairs European Economy Institutional Papers, 2024) Con un crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB) del 1% y del 1,6% para la Unión Europea de los 27. Superior al 0,4% registrado en 2023. Un crecimiento que se prevé sea generalizado en todos los Estados Miembros, aunque superior en el sur respecto al del norte de Europa, lo cual permite avanzar en términos de convergencia en el seno de la Unión. Convergencia que se espera se produzca también en los nuevos Estados Miembros. En España, sin embargo, y pese a que parte de un dato muy positivo de crecimiento en el ejercicio 2023, con un 2,5% interanual. Se prevé una moderación de la tasa de crecimiento del PIB hasta un 2,1% en 2024 y un 1,9% en 2025. Portugal, por otro lado, aunque parte de un dato de crecimiento económico inferior al de España en 2023 (con un 2,3%) y en 2024 no logra alcanzar a la economía española, al reducir su crecimiento al 1,7%, es en el ejercicio 2025 donde se prevé que crezca al mismo ritmo que su país vecino con un nivel del 1,9%, superior al de la media de la Unión Europea. (Comisión Europea, 2024).

En el mapa mostrado a continuación podemos observar los diversos ritmos de crecimiento que se prevén para los Estados Miembros de la Unión de cara al ejercicio 2024.

Mapa 3. Proyectos a los que contribuye el MRR en Portugal.



Fuente: Comisión Europea.

En términos de inflación, se prevé una moderación de los precios en la UE-27 desde un 6,4% en 2023 hasta un 2,7% en 2024 y un 2,2% en 2025. España, si bien partía de un nivel inferior en 2023, con un 3,4% y aunque también se prevé que experimente una moderación en sus precios, se va a situar en niveles levemente superiores a los de la Unión Europea. Se prevé una inflación para la economía española del 3,1% en 2024 y del 2,3% en 2025, favorecida por la desaceleración sostenida en los precios de la energía. Portugal, parte de una inflación en 2023 (5,3%) que, aunque es inferior a la media de la Unión Europea de los 27, supera a la tasa española, pero se prevé que se sitúe en 2025 por debajo de la media Europea y de España.

Estas circunstancias contribuyen a la reducción del déficit en la Unión Europea por debajo del 3,0% del Producto Interior Bruto (PIB) en el ejercicio 2025 con un 2,9%, seis décimas inferior del registrado en 2023 (3,5%). Período en el que la subida reflejaba las tensiones producidas por el aumento de los tipos de interés. España parte de un nivel superior de déficit en porcentaje del PIB con un 3,6% en 2023, pero tras igualar a la media de la Unión Europea en 2024 (3,0% del PIB) se prevé que se sitúe por debajo del conjunto de los países de la UE-27 en 2025 (2,8%). De un lado, se relaja la tensión sobre el gasto público con la disminución de las medidas para suavizar el efecto de los precios de la energía, y del otro, la mejor evolución de los indicadores macroeconómicos permite una subida de los ingresos. De las tres economías analizadas, la lusa es la que registra inferiores niveles de déficit. Ya en 2023 parte de un dato por el cual el déficit de las administraciones públicas portuguesas supone un 1,2% del Producto Interior Bruto (PIB) del país. Para situarse en 2025 en un 0,5%.

El mercado de trabajo europeo refleja resultados positivos y el desempleo se mantiene en mínimos históricos con una tasa de entorno al 6,0% para la Unión Europea, con una disminución en los Estados con mayores niveles reduciéndose así la dispersión entre los mismos. Alcanzándose así un nuevo máximo histórico en la tasa de empleo. Tras cerrar el ejercicio 2023 con más de dos millones de nuevos puestos de trabajo, tendencia que se prevé que se mantenga en los próximos ejercicios. El mercado de trabajo sigue siendo una barrera estructural para el desarrollo de la economía española, con unas tasas de desempleo de dos cifras y pese a que muestra signos de moderación y a su sólida evolución. Si en 2023 presentaba una tasa de paro del 12,2% se prevé que esta se reduzca al 11,6% en 2024 y al 11,1% en 2025. El mercado de trabajo portugués presenta mayores semejanzas con el de la media de la Unión Europea. Con unas tasas de desempleo que, si

bien superan en unas décimas las reflejadas por la UE-27, rondan el 6,5%, casi la mitad que las del mercado de trabajo español.

4.5.2. Prioridades de la Comisión Europea mandato 2024-2029. Estrategia de género.

Ante estas previsiones, y ya en el verano de 2024, tras ser reelegida para un segundo mandato, la Presidenta de la Comisión Europea, Úrsula von der Leyen, ha presentado ante el Parlamento Europeo sus prioridades para su presidencia de la Comisión Europea para el mandato 2024-2029. Y se basan en 6 ejes:

1. Competitividad, a través de un Plan Europeo de Prosperidad que incluye un nuevo Fondo para invertir en tecnologías estratégicas.
2. Defensa, mediante la construcción de una verdadera Unión Europea de Defensa.
3. Modelo social, para atender a la crisis de vivienda a que se enfrentan jóvenes y familias.
4. Calidad de vida, que gire en torno a una Estrategia Europea de Resiliencia del Agua.
5. Valores europeos, protegidos mediante un Escudo Europeo de la Democracia.
6. Estrategia de género.

Si profundizamos en la Estrategia de la Unión Europea para la igualdad de género 2020-2025, podemos añadir, que en la actualidad busca cumplir, en el horizonte de 2025, con el compromiso de la Presidenta de la Comisión Europea de conseguir una Unión de la igualdad, que se materialice, mediante políticas comunes de igualdad de género, en igualdad condiciones retributivas, mejor equilibrio entre la vida profesional y privada y fomento de la igualdad de género en las instituciones y todo ello sobre la base de una recopilación de datos e investigación que permitan sacar conclusiones. (Comisión Europea. (s. f.-d).)

La Unión Europea ha logrado avances significativos en materia de igualdad de género a través de la legislación, la inclusión de las perspectivas de género en las políticas comunitarias y medidas concretas de promoción de la igualdad. Aun así, persisten las desigualdades entre hombres y mujeres. Las mujeres, por ejemplo, en ocasiones optan por empleos a tiempo parcial y es mayoritaria su participación en sectores que generan un menor valor añadido, e incluso en aquellos cuyo valor añadido ni siquiera se

contabiliza a efectos del cálculo del Producto Interior Bruto (PIB). En consecuencia, su participación en el PIB generado es inferior a su participación como mano de obra. El artículo *Gender Specific Input-Output Analysis* (Schaffer, 2008) contiene un análisis sobre la aportación por géneros al PIB en la economía alemana. Y concluye, en línea con lo que afirmamos, que la mujer, aunque representa el 49% de la mano de obra empleada, solo genera un 35% del PIB. Esto nos plantea un horizonte de análisis que podría llevarnos a obtener conclusiones tanto a nivel europeo como de cada uno de los Estados Miembros, y concluir si este comportamiento se repite a lo largo de la Unión Europea y si hay diferencias entre los Estados del norte y del sur, entre los Estados de nueva incorporación y los que pertenecen a la Unión desde hace más tiempo.

Incluso en el seno de la propia Comisión Europea, este objetivo de igualdad de género encuentra obstáculos, pues su constitución paritaria se ha encontrado con dificultades por parte de los Estados Miembros. Circunstancias estas, que no hacen más que justificar que la estrategia de género se incluya entre las prioridades del programa de trabajo de la Comisión Europea presentadas por la Presidenta de la institución para su segundo mandato.

4.5.3. *El futuro de la competitividad europea. Informe Draghi.*

Con objeto de lograr una definición de las actuaciones a incluir en la nueva estrategia de la Comisión Europea, su Presidenta, Úrsula von der Leyen había encargado a Mario Draghi, ex presidente del Banco Central Europeo (de 2011 a 2019), un informe al efecto. Informe que ha sido presentado en Septiembre de 2024 y que incluye sugerencias que tienen por objeto contribuir a la productividad, la innovación y la recuperación europeas.

De este informe, titulado *El futuro de la Unión Europea* (Informe Mario Draghi, 2024), se desprende que la Unión Europea debe plantearse, para asegurarse su existencia y continuidad, el reto fundamental la productividad y el crecimiento económico como base para la defensa y el mantenimiento de aspectos clave de su idiosincrasia: el modelo social europeo, el Estado de bienestar y la lucha contra el cambio climático. Puesto que, las bases sobre las que se ha sustentado hasta ahora el crecimiento europeo se están debilitando: su protagonismo en el comercio internacional y el acceso a una energía barata procedente de Rusia.

El Informe propone como coordinar y financiar las políticas europeas y consta de dos partes, una Parte A, que incluye “*Una estrategia de competitividad para Europa*” y una Parte B, en la que se realiza un “*Análisis en profundidad y recomendaciones*”. (Aesmide, 2024).

El informe contiene más de 170 propuestas generales y plantea tres objetivos fundamentales:

1. Acelerar la innovación y especialmente la tecnológica. Puesto que el principal problema de la innovación europea es que no logra ser comercializada, y esto es por las barreras que encuentra en forma de hiperregulación y excesiva burocracia. Esto lleva a las empresas innovadoras a trasladarse a Estados Unidos, donde encuentran capital y oportunidades. Según los datos que aporta el informe, el 30% de lo que llama unicornios europeos (empresa de nueva creación valorada en más de 1.000 millones de dólares), han abandonado la Unión Europea. (Villamueva, 2024). Por lo que se deduce que lo que urge es eliminar estas barreras que impiden que las empresas innovadoras crezcan y la innovación se traslade al mercado y se materialice su comercialización. Con el objeto de cerrar la brecha existente con Estados Unidos y China. Y para ello propone duplicar el presupuesto conjunto en investigación e innovación. Medida que va a permitir el desarrollo de una política europea común de investigación e innovación a través de los que denomina un “Plan de acción europeo de investigación e innovación”. En cuyo diseño participen la Comisión Europea, los Estados Miembros, la comunidad investigadora y agentes del sector privado. (Red de Políticas de I+D+I, 2024).
2. Diseñar y poner en marcha un Plan conjunto para la descarbonización y la competitividad con la finalidad de aumentar la competitividad que venga de la mano del abaratamiento de la energía, aunque sin que abaratar el coste de la energía suponga el abandono de la estrategia de descarbonización de la economía. Pues, la descarbonización de la economía debe tomarse como una oportunidad para Europa. En definitiva, es necesario seguir una política coordinada de descarbonización y hacia la potenciación de la economía circular.
3. Aumentar la seguridad y reducir las dependencias estratégicas, en áreas clave del suministro de materias primas y semiconductores, dado un contexto geopolítico inestable en el que nos desenvolvemos, para lo cual propone una actuación conjunta a través de una política exterior económica orientada a cerra acuerdos comerciales para asegurarse los suministros energéticos. (Scott Morton, 2024).

Para el logro de estos objetivos propone movilizar inversiones entre 750.000 y 800.000 millones de euros al año (4,5% del PIB) a través de fondos que procedan de la colaboración público-privada. Y para ello, Draghi, en su informe, propone una nueva emisión de deuda de la Unión Europea, instrumento que ve su precedente en la obtención

de fondos para la financiación de inversiones a través del Programa *NextGenerationEU*. (Soler, 2024).

4.5.4. Nuevos horizontes.

La máxima autoridad estadística de la Unión Europea es EUROSTAT, que depende de la Comisión Europea, y obliga, a través de su política de revisiones periódicas, y a efectos de homogeneidad y comparabilidad, a los Estados Miembros, a través de sus organismos oficiales estadísticos a la revisión y actualización de sus principales estadísticas cada cinco años.

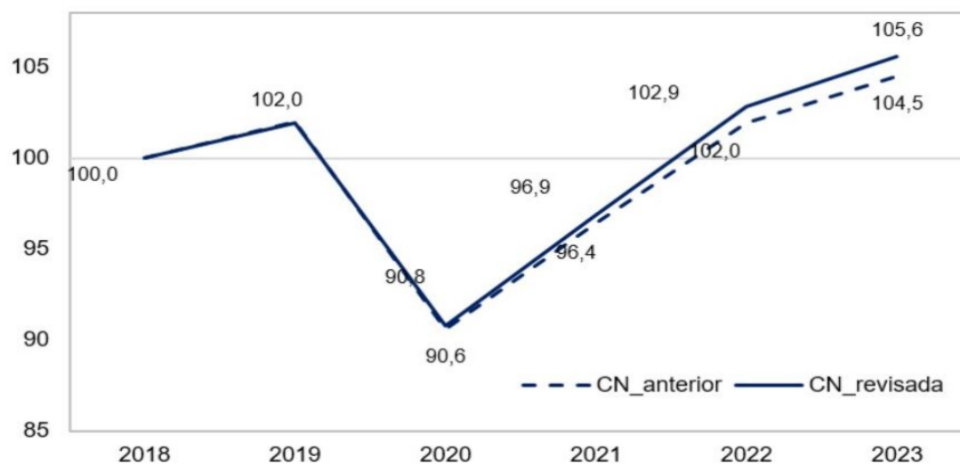
En España estas funciones corresponden al Instituto Nacional de Estadística (INE), y en base a ello, el pasado 18 de septiembre publicaba en su página web una nota de prensa por la que comunicaba que, en cumplimiento de las directrices de la política de revisiones de EUROSTAT, había procedido a revisar la Serie Estadística para el período comprendido entre 1995 y 2023 de la Contabilidad Nacional Anual de España y sus principales agregados, haciendo públicos los principales resultados obtenidos. Y que esta revisión responde a *“la necesidad de que las cuentas nacionales proporcionen en todo momento una medición lo más precisa posible de la economía hace necesaria una actualización periódica de las fuentes estadísticas y métodos de estimación empleados para su compilación”*.(Instituto Nacional de Estadística. INE. 2024). Aclarando que la revisión llevada a cabo en 2024 (RE-2024) se debe a la agregación de nuevas fuentes estadísticas y a la aplicación de nuevos métodos de estimación. Y los principales resultados obtenidos para España, según los cuales:

- > El crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB) de España en términos de volumen es en 2023 de un 2,7%. Dos décimas superior respecto a la previsión anterior. La demanda externa contribuye en mayor medida en este crecimiento en comparación con la estimación anterior.
- > En términos de empleo, aumentaron en mayor medida las horas trabajadas (2,0% frente al 1,9%) y el crecimiento de la remuneración de asalariados (9,1% frente al 8,8%).

Estos mejores resultados obtenidos por la economía española en el ejercicio 2023 hacían prever unas mejores previsiones para los próximos años, por lo que era de esperar que se revisasen al alza las previsiones de la economía española para los próximos ejercicios.

Ante estas circunstancias, se publicó una nota de prensa desde Moncloa según la cual de la revisión de la Serie 1995-2023 llevada a cabo por el INE (RE-2024) se desprende que *“la economía española registró un mayor crecimiento en los últimos años, más equilibrado y responsable fiscalmente”* en palabras del Ministro de Economía, Comercio y Empresa, Carlos Cuerpo Caballero (La Moncloa. Gobierno de España. 2024a). Lo cual se refleja en el hecho de que la revisión estadística se ha traducido en un incremento del crecimiento acumulado cifrado en 1,1 puntos porcentuales adicionales entre 2019 y 2023. De modo que el PIB real tomando como base el año 2018, se sitúa en niveles de 2019, anteriores a la crisis derivada de la pandemia, desde el año 2021.

Gráfica 2. Producto Interior Bruto (PIB) real desde 2018. España.



Fuente: Moncloa. Elaborado con datos de INE.

De la nota de prensa del INE pueden extraerse dos conclusiones objetivas:

- > De un lado, el dinamismo en la economía española se debe fundamentalmente a la demanda nacional y a una mayor contribución de la inversión y del sector exterior, y en mayor medida del sector exterior no turístico.
- > Y, de otro, en términos de mercado laboral, crecen los ocupados, con 160.000 empleos de los estimados inicialmente, y sube la productividad por hora.

En base a lo cual, el ministro competente en materia de Economía concluía que estos datos *“ponen de manifiesto la eficacia de las medidas de política económica adoptadas. Una política económica que ha combinado la respuesta a corto plazo para responder a los diferentes desafíos y proteger a familias y empresas, con un ambicioso plan de reformas e inversiones a través del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia”*.

Como consecuencia de esta revisión estadística llevada a cabo por el INE en cumplimiento de las directrices de EUROSTAT, el gobierno ha procedido a la actualización del Escenario Macroeconómico y las Previsiones hasta el año 2026, que se presentaron con ocasiones del Consejo de Ministros celebrado el pasado 24 de septiembre. (La Moncloa. Gobierno de España. 2024b). Con ocasión de los cual, el ministro afirmaba que el dinamismo reflejado por la economía española se va a mantener, según las previsiones del gobierno y *“permitirá que España sea el país que tenga un mayor crecimiento económico entre las principales economías de la zona euro”*. Esto se va a trasladar en un mayor número de ocupados, con una creación de 500.000 empleos al año, se llegarán a superar los 22 millones de personas ocupadas en 2025; y un mayor poder adquisitivo de los hogares, por una mayor subida de los salarios frente a los precios.

Y, en términos de deuda pública, la revisión del INE lleva a una mejora la ratio de la deuda pública sobre el PIB. De forma que según los datos ofrecidos por el ministro *“la economía española habría alcanzado ya en el año 2023 el objetivo fijado para 2024”*.

En consecuencia, el gobierno revisa las previsiones económicas hasta 2026. Se elevan hasta el 2,7% en 2024, 3 décimas por encima respecto de la previsión anterior; el 2,4% en 2025 y el 2,2% en 2026, es decir, 2 décimas por encima en 2025 y 2026. Previsiones que cuentan con el aval de la AIREF (Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal), como base para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado de 2025 y para el envío a Bruselas del plan fiscal estructural para los años 2025 y 2026.

Y respecto de los años 2025 y 2026, el crecimiento se va a sustentar principalmente en el consumo privado y la inversión, debido al impacto positivo del PRTR y las expectativas de inversiones en la construcción a través de políticas de recuperación de la oferta de vivienda y, en particular, de las actuaciones de alquiler asequible previstas para los dos próximos años.

5. CONCLUSIONES

Para finalizar este documento debemos plantearnos el trabajo realizado y los resultados obtenidos. El objetivo de este trabajo era el de conocer las medidas que se han implementado para hacer frente a la crisis económica derivada de la crisis sanitaria que

trajo consigo la COVID-19. Y como se ha hecho frente a la mismas desde los distintos ámbitos de actuación, esto es, desde las instituciones de la Unión Europea como desde los Estados Miembros, en todos los niveles de gobierno en ellos comprendidos. En el caso de España ha sido fundamental para su implementación el papel desarrollado por las Comunidades Autónomas.

La estrategia seguida por la Unión Europea ha sido, in sensu contrario a la seguida en la crisis financiera de 2008, una estrategia basada en el apoyo financiero a los Estados Miembros principales actores ante las graves consecuencias derivadas de la crisis, que han afectado, principalmente a competencias que corresponden a los mismos, es decir, sanidad, empleo e incentivos económicos a los sectores productivos. Se ha optado, por fomentar la recuperación y la resiliencia de la Unión Europea, por lo que las medidas que se fomentan están orientadas a corregir las barreras estructurales características que presenten cada uno de los Estados Miembros. Se ha diseñado conjunto de medidas que engloba el mayor apoyo financiero hasta ahora puesto en marcha en la Unión Europea. En base a lo cual se ha procedido a la adaptación del Marco Económico Financiero Plurianual vigente, que abarca el período 2021-2027 y a la creación de un instrumento financiero novedoso tanto por su orientación como por su sistema de financiación, hablamos del *Programa NextGenerationEU*, que incluye como principal instrumento el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

En cuanto a su financiación, se ha buscado que el fomento de la recuperación y la resiliencia no mermase otras políticas de la Unión Europea. Por lo que se ha autorizado a acudir a los mercados de capitales para la obtención de financiación. Ámbito en el que toman especial relevancia los bonos verdes.

En cuanto a su diseño, se trata de un sistema orientados a la consecución de resultados, por lo que se han fijado lo que en términos de MRR se denomina Hitos y Objetivos. Que ha dado lugar, al diseño de un nuevo nivel de control o auditoría, basada en resultados.

Estos Objetivos y Resultados serán fijados para cada Estado Miembro a través del Mecanismo del Semestre Europeo, en el cual se evalúan tanto el diseño de las medidas a poner en marcha por los Estados Miembros, que se realizará a través de los Planes de Recuperación y Resiliencia Nacionales, como de la marcha de estos, que tendrá como límite el final de 2026. Evaluación que está previsto que se realice, con carácter previo a su aprobación, por la Comisión Europea; con carácter intermedio y ex post., hasta 2058.

En este ejercicio 2024 los Planes de Recuperación y Resiliencia han sido objeto de revisión intermedia, y en su caso, de modificación. No solo para adaptarse a la correcta

consecución de los retos específicos planteados para cada estado Miembro, sino también, para adaptarse a las nuevas circunstancias sobrevenidas desde su diseño inicial. Algo a tener en cuenta dados los dos conflictos bélicos que existen en la actualidad en nuestro entorno más próximo tanto geográfico como cultural.

En el análisis de casos de los Planes de España y Portugal se ha realizado un breve análisis tanto del punto de partida como de los resultados obtenidos. Aunque este análisis podría haber contado con mayor profundidad y análisis no ha sido así, por lo que queda abierta una posibilidad para efectuarlo más adelante, incluso en el momento de finalización de los proyectos, momento en el cual los resultados serán más concluyentes.

Con objeto de conocer los instrumentos puestos a disposición de los Estados Miembros e incluso los diseñados por ellos mismos, se expone como se procede a la evaluación y el control de los proyectos financiados con fondos procedentes de este paquete de medidas y en especial del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. En el caso de España, que es en el que nos centramos en esta materia, se han implementado medidas que tratan de dar agilidad y flexibilidad a la puesta en marcha de estos proyectos sin que ello suponga una merma del control efectuado sobre los mismos, con la finalidad principal de conseguir los objetivos e hitos previamente fijados, pero sin obviar la importancia que tiene la prevención del fraude, evasión fiscal y la corrupción, dados sus importantes costes económicos, políticos y sociales.

Por último, resulta interesante conocer las perspectivas de futuro con las que cuenta Europa, es por ellos que, en base a unas pinceladas de las Previsiones de Primavera de 2024 de la Comisión Europea, conocemos las prioridades que la presidencia de la Comisión Europea se plantea para el nuevo mandato, 2024-2029, que incluye una importante perspectiva en clave de género en la que se ha avanzado mucho, pero en la que queda mucho por hacer, y el mejor lugar para impulsarlo. Es desde las instituciones europeas. Y a efectos de materializar las prioridades planteadas, en el Informe presentado por el expresidente del Banco Central Europeo, a solicitud de la presidenta de la Comisión Europea, marca una nueva senda para los próximos años a nivel europeo, es el camino de la competitividad. En este sentido puede entenderse que, sentadas las bases de la recuperación Europea se plantea mirar hacia un futuro de mayor competitividad. En este contexto, en España se ha publicado, por el Instituto Nacional de Estadística, y en cumplimiento de la política de revisión establecida por EUROSTAT, máxima autoridad estadística de la Unión Europea, las estadísticas de la Contabilidad Anual Nacional, mostrando la economía española para el ejercicio 2023, un crecimiento del Producto

Interior Bruto (PIB) del 2,7%, dos décimas por encima a la de la serie anterior. Una revisión que ha situado a España como el país de mayor crecimiento de sus vecinos comunitarios. Esto ha llevado al gobierno español a atribuir estos resultados positivos la puesta en marcha del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en España y a la revisión al alza de las previsiones para la economía española hasta 2026.

Y justo en este punto, podemos plantear que se abre aquí una nueva línea de investigación por la cual, sobre la base del diseño y la instrumentalización del conjunto de medidas implementadas para lograr una Europa más solvente y resiliente tras la crisis económica y social derivada de la crisis sanitaria generada por la COVID-19, y en particular el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, se establezcan las estructuras para la nueva estrategia de competitividad hacia la que mira la Unión Europea en este nuevo período.

5. ÍNDICE DE IMÁGENES, MAPAS, GRÁFICOS Y TABLAS

1. Índice de Imágenes

<i>Imagen 1. Marco Financiero Plurianual (MFP) 2021-2027.</i>	10
<i>Imagen 2. Asignaciones por programas de los fondos del NextGenerationEU.</i>	17
<i>Imagen 3. Distribución de Fondos del MRR.</i>	19
<i>Imagen 4. Cronología del Semestre Europeo.</i>	23
<i>Imagen 5. Cuadro de indicadores de bonos verdes de NextGenerationEU.</i>	32
<i>Imagen 6. Plan de Recuperación y Resiliencia de España.</i>	34
<i>Imagen 7. Cuadro de Indicadores de Recuperación y Resiliencia de España.</i>	35
<i>Imagen 8. Cronograma de Evaluación de cada Plan de Recuperación y Resiliencia por la Comisión Europea.</i>	41
<i>Imagen 9. Hitos y Objetivos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. España.</i>	43
<i>Imagen 10. Plan de Recuperación y Resiliencia de Portugal.</i>	44
<i>Imagen 11. Cuadro de Indicadores de Recuperación y Resiliencia de Portugal.</i>	45

2. Índice de Mapas

<i>Mapa 1. Proyectos a los que contribuye el MRR en España.</i>	42
<i>Mapa 2. Proyectos a los que contribuye el MRR en Portugal.</i>	51
<i>Mapa 3. Crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB) de los Estados Miembros de la Unión Europea. Estimación para 2024. En porcentaje (%).</i>	63

3. Índice de Gráficas

<i>Gráfica 1. Proporción del gasto estimado del Plan de Recuperación y Resiliencia hacia objetivos climáticos y digitales.</i>	23
<i>Gráfica 2. Producto Interior Bruto (PIB) real desde 2018). España.</i>	70

4. Índice de Tablas

<i>Tabla 1. Asignaciones totales por rúbrica del marco financiero plurianual 2021-2027 y NextGenerationEU.</i>	11
--	----

7. BIBLIOGRAFÍA

- Aesmide. (2024, septiembre 17). *Draghi presenta su informe sobre el futuro de la competitividad europea - Aesmide*. <https://aesmide.es/draghi-presenta-su-informe-sobre-el-futuro-de-la-competitividad-europea/>
- Alesina, A., Favero, C., & Giavazzi, F. (2020). *Austeridad: cuando funciona y cuando no* (1a ed.). Deusto.
- Alonso, D., & Matea, M. de los L. (2023). Semestre Europeo 2022 y el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. *Boletín Económico*, 2023/T1. <https://doi.org/10.53479/24997>
- Alonso, F., Cid Lajo, P., Yong-Prötzel, I., Arévalo Gross, J., Ocampo, A., Rodríguez Ariza, C., Polastro, R., Klier, S., Salas, N., Pérez, G., & Pérez, A. (s. f.). *Introduction to the Spanish version*.
- Álvarez, E. A. (2021). *Los Efectos de la Crisis Del Covid-19 en el Derecho Constitucional Económico de la Unión Europea: Una Oportunidad para Repensar la Relación Entre Estabilidad Presupuestaria y Gasto Público*. (1st ed.). Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A.
- Banco de España. (2020). *Boletín Económico 3/2020*. Banco de España. <https://www.bde.es/wbe/es/publicaciones/analisis-economico-investigacion/boletin-economico/3-2020.html>
- Barnejee, A. V, & Duflo, E. (2020). *Buena economía para tiempos difíciles: en busca de mejores soluciones mayores problemas*. Taurus.
- Berraquero Escribano, I., & Luque Magaña, M. (2021). Gestión y control presupuestario de los fondos del Plan de recuperación, transformación y resiliencia. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, ISSN 1133-4797, No Extra-20, 2021 (Ejemplar dedicado a: Fondos Europeos para la recuperación, transformación y resiliencia: Ejecución y auditoría), págs. 321-345, 20, 321-345. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8141762&info=resumen&idioma=EN>
- Boscá, J. E., Doménech, R., & Ferri, J. (2020). *El Impacto Macroeconómico del Coronavirus*. APUNTES 2020.
- Bryan Carter. (2023, abril 5). *¿Cómo ayudan los fondos de la UE a la recuperación de Portugal tras la pandemia?* | Euronews. <https://es.euronews.com/business/2023/04/05/como-ayudan-los-fondos-de-la-ue-a-la-recuperacion-de-portugal-tras-la-pandemia>

- Callado, J. R. (2023). La metodología de evaluación en AEVAL. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 126-141. <https://doi.org/10.24965/GAPP.11011>
- Calvo López, S. (2020). *Vista de Impacto do programa Next Generation EU en España: condicionalidade, retos e oportundiades dun acordo histórico* | *Revista A&C*. 476. <https://doi.org/https://doi.org/10.36402/ac.v15i2.4616>
- CEOExEuropa. (2024). *Competitividad: Mario Draghi avanza elementos de su visión sobre una estrategia de crecimiento para Europa*. <https://www.ceoexeuropa.es/comunicaciones/competitividad-mario-draghi-avanza-elementos-de-su-vision-sobre-una-estrategia-de-crecimiento-para-europa/>
- Comisión Europea. (s. f.-a). *El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia - Comisión Europea*. Mapa Interactivo. Recuperado 15 de septiembre de 2024, de https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_es#map
- Comisión Europea. (s. f.-b). *España obtendrá más de 75.000 millones del histórico plan de recuperación europeo* | *Economía* | *EL PAÍS*. Recuperado 20 de agosto de 2024, de <https://elpais.com/economia/2020-05-27/espana-se-queda-con-75000-millones-del-plan-de-recuperacion-europeo-sin-precedentes.html#>
- Comisión Europea. (s. f.-c). *HOW DOES THE PORTUGUESE PLAN HELP CITIZENS?* <https://doi.org/10.2792/023900>
- Comisión Europea. (s. f.-d). *Igualdad de género - Culture and Creativity*. Recuperado 20 de septiembre de 2024, de <https://culture.ec.europa.eu/es/policies/selected-themes/gender-equality>
- Comisión Europea. (s. f.-e). *Páginas dedicadas a los países - Comisión Europea*. Recuperado 28 de mayo de 2024, de https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility/country-pages_es
- Comisión Europea. (s. f.-f). *Programas de financiación de la UE - Comisión Europea*. Recuperado 28 de mayo de 2024, de https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes_es
- Comisión Europea. (s. f.-g). *Recovery and Resilience Scoreboard*. Recuperado 7 de agosto de 2024, de https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/country_overview.html?country=Portugal

- Comisión Europea. (s. f.-h). *Reglamento relativo a la condicionalidad del Estado de Derecho - Comisión Europea*. Recuperado 24 de agosto de 2024, de https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/protection-eu-budget/rule-law-conditionality-regulation_es
- Comisión Europea. (s. f.-i). *The European Green Deal*. Recuperado 12 de agosto de 2024, de <https://ec.europa.eu/stories/european-green-deal/>
- Comisión Europea. (s. f.-j). *Timeline - Mid-term revision of the EU long-term budget 2021-2027 - Consilium*. Recuperado 7 de agosto de 2024, de <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-long-term-budget/timeline-mid-term-revision-of-the-long-term-budget-2021-2027/>
- Comisión Europea. (2020). *RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO relativa al Programa Nacional de Reformas de 2020 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2020 de España*.
- Comisión Europea. (2021a). *A Recovery plan for Europe: The Recovery and Resilience Facility PORTUGAL*.
- Comisión Europea. (2021b). *Análisis del plan de recuperación y resiliencia de España que acompaña a la Propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de España*.
https://ec.europa.eu/economy_finance/forecasts/2021/spring/ecfin_forecast_spring_2021_es_en.pdf.
- Comisión Europea. (2021c). *COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 22.12.2021 on the authorisation of the disbursement of the first instalment of the non-repayable support for Spain*.
- Comisión Europea. (2021d). *DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO Análise do plano de recuperação e resiliência de Portugal*.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52021SC0146>
- Comisión Europea. (2021e). *European Commission-Questions and answers Questions and answers: European Commission endorses Portugal's €16.6 billion recovery and resilience plan*.
- Comisión Europea. (2021f). *European Commission-Questions and answers Questions and answers: European Commission endorses Spain's €69.5 billion recovery and resilience plan*.
- Comisión Europea. (2021g). *Launching the recovery A Recovery plan for Europe: The Recovery and Resilience Facility*.

- Comisión Europea. (2021h). *LAYING THE FOUNDATIONS FOR RECOVERY: Portugal's recovery and resilience plan*. <https://doi.org/10.2775/93523>
- Comisión europea. (2021). *LAYING THE FOUNDATIONS FOR RECOVERY: Spain's recovery and resilience plan*. <https://doi.org/10.2775/385857>
- Comisión Europea. (2021i). *Positive preliminary assessment of the satisfactory fulfilment of milestones and targets related to the first payment request of November 11, 2021, submitted by Spain transmitted to the Economic and Financial Committee by the European Commission*.
https://commission.europa.eu/document/download/183d154f-dd37-4220-b542-3ad88cfd2052_en?filename=rrf-preliminary-assessment-1st-payment-request-spain.pdf
- Comisión Europea. (2021j). *Summary of the assessment of the Portuguese recovery and resilience plan*.
https://commission.europa.eu/document/download/51ac2ee1-8416-4801-84d7-f2013e0083ed_en?filename=pt_rrp_summary.pdf
- Comisión Europea. (2021k, junio). *Summary of the assessment of the Spanish recovery and resilience plan*.
https://commission.europa.eu/document/download/28f15c05-1219-4110-9038-4135210a50c9_en?filename=es_rrp_summary.pdf
- Comisión Europea. (2021l, junio 16). *European Commission endorses Portugal's plan*. Press corner. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2985
- Comisión Europea. (2021m, junio 16). *NextGenerationEU: European Commission endorses Spain's €69.5 billion recovery and resilience plan*.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2987
- Comisión Europea. (2021n, agosto 3). *EC disburses pre-financing to Portugal*. Press corner. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_4025
- Comisión Europea. (2021o, agosto 17). *Commission disburses €9 billion in pre-financing to Spain*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_4223
- Comisión Europea. (2021p, diciembre 3). *European Commission adopts positive preliminary assessment of Spain's request for €10 billion disbursement under Recovery and Resilience Facility*. Press Corner.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_6597
- Comisión Europea. (2021q, diciembre 3). *Questions and Answers on Spain's disbursement request under NextGenerationEU*. Press Corner.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_6596

- Comisión Europea. (2022a). *COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 22.7.2022 on the authorisation of the disbursement of the second instalment of the non-repayable support for Spain.*
- Comisión Europea. (2022b). *COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN Orientaciones para la aplicación del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión.*
- Comisión Europea. (2022c). *Positive preliminary assessment of the satisfactory fulfilment of milestones and targets related to the first payment request submitted by Portugal on 25 January 2022, transmitted to the Economic and Financial Committee by the European Commission.*
https://commission.europa.eu/document/download/eb2cb6b6-b9fc-437b-ab59-b06d47982215_en?filename=c_2022_1999_1_en_annexe_acte_autonome_nlw_part1_v2.pdf
- Comisión Europea. (2022d, enero 3). *La Commission verse un premier paiement de 10 milliards d'euros à l'Espagne au titre de la Facilité pour la reprise et la résilience.* Press Corner. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_22_22
- Comisión Europea. (2022e, marzo 22). *Questions and Answers on Portugal's disbursement request under NextGenerationEU.* Press corner.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_1966
- Comisión Europea. (2022f, marzo 25). *Commission endorses Portugal's request for €1.16 billion.* Press corner. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1965
- Comisión europea. (2022, abril 21). *The European Commission and the IEA outline key energy saving actions.* https://commission.europa.eu/news/european-commission-and-iea-outline-key-energy-saving-actions-2022-04-21_en
- Comisión Europea. (2022g, mayo 10). *Commissioner Ferreira announces the disbursement of a first payment of €1.16 billion to Portugal under the Recovery and Resilience Facility.* Press corner. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_22_2975
- Comisión Europea. (2022h, junio 27). *Commission endorses Spain's second payment request.* Press Corner. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_4088
- Comisión Europea. (2022i, julio 29). *NextGenerationEU: la Commission verse un deuxième paiement de 12 milliards d'euros à l'Espagne et un premier paiement de 398,7 millions d'euros à la Slovaquie au titre de la facilité pour la reprise et la résilience.* Press Corner. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_22_4784

Comisión Europea. (2022j). *Positive preliminary assessment of the satisfactory fulfilment of milestones and targets related to the third payment request submitted by Spain on 11 November 2022, transmitted to the Economic and Financial Committee by the European Commission.*

Comisión Europea. (2022k, diciembre 1). *Positive preliminary assessment of the satisfactory fulfilment of milestones and targets related to the second payment request submitted by Portugal on 30 September 2022, transmitted to the Economic and Financial Committee by the European Commission.*

https://commission.europa.eu/document/download/77493cfd-d86c-4093-9f0c-d3b9a0533bcc_en?filename=C_2022_9675_1_annexe_EN.pdf

Comisión Europea. (2022l, diciembre 16). *European Commission endorses positive preliminary assessment of Portugal's second request for €1.8 billion disbursement under the Recovery and Resilience Facility.* Press corner.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7710

Comisión Europea. (2022m, diciembre 16). *Q&A: Portugal's disbursement request under NextGenerationEU.* Press corner.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_7712

https://commission.europa.eu/document/download/31ffd973-ed88-4055-91ab-a6663b65d08f_en?filename=C_2023_1280_1_annexe_en.pdf

Comisión Europea. (2023a). *COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 1.2.2023 on the authorisation of the disbursement of the second instalment of the non-repayable support and the second instalment of the loan support for Portugal.*

Comisión Europea. (2023b). *Positive preliminary assessment of the satisfactory fulfilment of milestones and targets related to the fourth payment request submitted by Spain on 20 December 2023, transmitted to the Economic and Financial Committee by the European Commission.*

https://commission.europa.eu/document/download/e8b93743-5a80-4c10-9caa-4dabedc95728_en?filename=C_2024_4171_1_EN_annexe_acte_autonome_nlw_part1_v2_1.pdf&prefLang=es

Comisión Europea. (2023c). *COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 22.12.2023 on the authorisation of the disbursement of the third and fourth instalments of the non-repayable support and the third and fourth instalments of the loan support for Portugal.*

- Comisión Europea. (2023d). *COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 22.12.2023 on the partial suspension of the disbursement of the third and fourth instalments of the non-repayable support for Portugal.*
- Comisión Europea. (2023e). *COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 23.3.2023 on the authorisation of the disbursement of the third instalment of the non-repayable support for Spain.* https://commission.europa.eu/document/download/fl8041c8-56a4-4c2d-914a-83a02b204a23_en?filename=C_2023_2099_1_EN.pdf
- Comisión Europea. (2023f). *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Analysis of the recovery and resilience plan of Portugal Accompanying the document Proposal for a COUNCIL IMPLEMENTING DECISION.*
- Comisión Europea. (2023g). *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Analysis of the recovery and resilience plan of Spain.*
- Comisión Europea. (2023h). *Positive preliminary assessment of the satisfactory fulfilment of milestones and targets related to the third and fourth instalments of the payment request for non-repayable support and the third instalment of the payment request for loan support submitted by Portugal on 4 October 2023 and the fourth instalment of the payment request for loan support submitted by Portugal on 19 October 2023, transmitted to the Economic and Financial Committee by the European Commission.* https://commission.europa.eu/document/download/5ec8aba9-e674-4add-b3d5-bdcf1eaf3a01_en?filename=C_2023_8990_1_annexe_en.pdf&prefLang=es
- Comisión Europea (2023,i) *La Commission verse un deuxième paiement de 1,8 milliards d'euros au Portugal au titre de la facilité pour la reprise et la résilience.* (2023, febrero 8). Press corner.
- Comisión Europea. (2023j, marzo 31). *La Commission verse un troisième paiement de 6 milliards d'euros à l'Espagne au titre de la facilité pour la reprise et la résilience.* Press corner. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/mex_23_2081
- Comisión Europea. (2023k, mayo 26). *Portugal submits request to revise recovery and resilience plan and add a REPowerEU chapter.* Press Corner. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/%20en/mex_23_2945
- Comisión Europea. (2023l, junio 7). *Noticias diarias: España presenta una solicitud para revisar el plan de recuperación y resiliencia y añadir un capítulo de REPowerEU.* https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_23_3123

- Comisión Europea. (2023m, octubre 2). *NextGenerationEU: Commission endorses Spain's €163 billion modified recovery and resilience plan, including a REPowerEU chapter*.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_23_4727
- Comisión Europea. (2023n, diciembre 13). *Commission endorses a partially positive preliminary assessment of Portugal's payment request for the third and fourth instalments under the Recovery and Resilience Facility*. Press corner.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6595
- Comisión Europea. (2023o, diciembre 21). *Commission disburses REPowerEU pre-financing payments to Austria, Czechia, Denmark, Lithuania and Portugal under the Recovery and Resilience Facility*. Press corner.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_23_6801
- Comisión Europea. (2024a). *ANEXO de la propuesta de la Comisión de Decisión de Ejecución del Consejo por la que se modifica la Decisión de Ejecución de 13 de julio de 2021 relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de España*.
- Comisión europea. (2024a). *Bonos Verdes NextGenerationEU - Comisión Europea*.
https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu-green-bonds_en?prefLang=es&etrans=es
- Comisión Europea. (2024b). *COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 26.7.2024 amending Commission Implementing Decision (C2023) 9290 of 22.12.2023 on the authorisation of the disbursement of the third and fourth instalment of the non-repayable support and the third and fourth instalment of the loan support for Portugal*.
- Comisión Europea. (2024c). *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Strengthening the EU through ambitious reforms and investments*.
<https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast->
- Comisión Europea. (2024d). *COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO. Ajuste técnico del marco financiero plurianual para 2024 de conformidad con el artículo 4 del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093*.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52024DC0110&qid=1713808981303>
- Comisión Europea. (2024e). *COUNCIL RECOMMENDATION on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Portugal*.

<http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj>.

Comisión Europea. (2024f). *EU credit strength - European Commission*.

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/eu-credit-strength_en

Comisión europea. (2024b). *Mecanismo de Recuperación y Resiliencia - Unión Europea*.

https://next-generation-eu.europa.eu/recovery-and-resilience-facility_es#paragraph_116

Comisión Europea. (2024g). *Mid-term evaluation of the Recovery and Resilience Facility (RRF) - European Commission*.

https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/economic-and-financial-affairs/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities/mid-term-evaluation-recovery-and-resilience-facility-rrf_en

Comisión Europea. (2024h). *Negociaciones - Comisión Europea*.

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/negotiations_es

Comisión Europea. (2024i). *NextGenerationEU - Comisión Europea*.

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu_en?prefLang=es&etrans=es

Comisión Europea. (2024j). *Plan de recuperación para Europa - Comisión Europea*.

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/recovery-plan-europe_es

Comisión Europea. (2024k). *Positive preliminary assessment of the satisfactory fulfilment of milestones and targets related to the third and fourth payment requests submitted by Portugal on 4 and 19 October 2023, transmitted to the Economic and Financial Committee by the European Commission*.

https://commission.europa.eu/document/download/7b8647a0-39e6-4923-85b1-5a8ecbf28d54_en?filename=C_2024_4505_1_EN_Preliminary_assessment_M1_12_and_6_15_and_T1_3_of_PT_3rd_and_4th_PR.pdf

Comisión Europea. (2024l). *Statistical Annex European Economic Forecast-Spring 2024*.

Comisión Europea. (2024m). *What's new? - European Commission*.

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/whats-new_en?prefLang=es&etrans=es

Comisión Europea. (2024a, enero 1). *COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 19.7.2024 on the authorisation of the disbursement of the fourth instalment of the non-repayable support for Spain*.

https://commission.europa.eu/document/download/3dd918af-3bab-477d-84da-06fcb0294e35_en?filename=C_2024_5186_1_EN_ACT_part1_v3.pdf

Comisión Europea. (2024n, marzo 19). *La Commission recommande de mesures visant à lutter contre la contrefaçon et à mieux protéger les droits de propriété intellectuelle.*
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_24_1567

Comisión Europea. (2024o, mayo 15). *Economic forecast for Spain - European Commission.*
https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-surveillance-eu-economies/spain/economic-forecast-spain_en?prefLang=es&etrans=es

Comisión Europea. (2024p, mayo 15). *Previsiones económicas para Portugal - Comisión Europea.*

https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-surveillance-eu-economies/portugal/economic-forecast-portugal_en?prefLang=es&etrans=es

Comisión Europea. (2024q, mayo 15). *Spring 2024 Economic Forecast: A gradual expansion amid high geopolitical risks - European Commission.*

https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/spring-2024-economic-forecast-gradual-expansion-amid-high-geopolitical-risks_en?prefLang=es&etrans=es#gdp-growth-map

Comisión Europea. (2024r, junio 24). *New step in Portugal and Romania's suspension procedure.* Press corner.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_3448

Comisión Europea. (2024s, julio 18). *President-elect Ursula von der Leyen - European Commission.*

https://commission.europa.eu/about-european-commission/president-elect-ursula-von-der-leyen_en?prefLang=es

Comisión Europea. (2024b, julio 19). *COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 19.7.2024 on the partial suspension of the disbursement of the fourth instalment of the non-repayable support for Spain.*

https://commission.europa.eu/document/download/fcd40894-5649-4c49-97b3-620bd66a63dd_en?filename=C_2024_5185_1_EN_ACT_part1_v2.pdf

Commission Economic, E., & Affairs European Economy Institutional Papers, F. (2024). *Spring 2024 European Economic Forecast EUROPEAN ECONOMY.*

<https://doi.org/10.2765/219276>

COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 2.5.2022 on the authorisation of the disbursement of the first instalment of the non-repayable support and the first instalment of the loan support for Portugal. (2022).

Consejo de la Unión Europea. (2021a). *ANEXO REVISADO de la Decisión de Ejecución del Consejo relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de España.*

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10150-2021-ADD-1-REV-2/es/pdf>

Consejo de la Unión Europea. (2021b). *ANEXO REVISTO da Decisão de Execução do Conselho relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência de Portugal.*

Consejo de la Unión Europea. (2023a). *ANEXO de la DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO por la que se modifica la Decisión de Ejecución de 6 de julio de 2021 relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Portugal.*

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_13351_2023_ADD_1_REV_1&qid=1706202291518

Consejo de la Unión Europea. (2023b). *COUNCIL IMPLEMENTING DECISION amending Implementing Decision of 13 July 2021 on the approval of the assessment of the recovery and resilience plan for Portugal.*

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_13351_2023_INIT&qid=1706202650891

Consejo Europeo. (2020a). *Decisión (UE, Euratom) 2020/2053 sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea.* Consejo de la Unión europea.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D2053>

Consejo Europeo. (2020b). *Declaración conjunta de los miembros del Consejo Europeo.*

Consejo Europeo y Consejo de la Unión Europea. (s. f.-a). *A blueprint for the future.* Recuperado 7 de agosto de 2024, de

<https://www.consilium.europa.eu/en/eu-budget-story/>

Consejo Europeo y Consejo de la Unión Europea. (s. f.-b). *Objetivo 55 - El plan de la UE para la transición ecológica - Consilium.* Recuperado 21 de agosto de 2024, de

<https://www.consilium.europa.eu/es/policies/green-deal/fit-for-55/>

Council of the European Union. (2020). *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Recovery and Resilience Facility - Confirmation of the final compromise text with a view to agreement.*

Council of the European Union. (2023a). *COUNCIL IMPLEMENTING DECISION amending Implementing Decision of 13 July 2021 on the approval of the assessment of the recovery and resilience plan for Spain.*

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13695-2023-REV-1/en/pdf>

Council of the European Union. (2023b). *Revised ANNEX to the COUNCIL IMPLEMENTING DECISION amending Implementing Decision (EU) (ST 10150 2021; ST 10150 2021 ADD 1 REV 1) of 13 July 2021 on the approval of the assessment of the recovery and resilience plan for Spain.*

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13695-2023-ADD-1-REV-1/en/pdf>

Cristina Quirós Castro. (2021). La (tan) necesaria auditoría de resultados en el mecanismo de recuperación y resiliencia. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, ISSN 1133-4797, No Extra-20, 2021 (Ejemplar dedicado a: Fondos Europeos para la recuperación, transformación y resiliencia: Ejecución y auditoría), págs. 347-367, 20, 347-367. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8141763&info=resumen&idioma=SPA>

de Castro, F., & Hernández de Cos, P. (2008). The economic effects of fiscal policy: The case of Spain. *Journal of Macroeconomics*, 30(3), 1005-1028.

<https://doi.org/10.1016/J.JMACRO.2007.08.009>

Decisión de Ejecución de la Comisión relativa a la autorización del primer desembolso a España. (s. f.).

Decisión, L. A., & Europa, D. E. (2024). *Estrasburgo 18 de julio de 2024 Ursula von der Leyen Candidata a presidenta de la Comisión Europea.*

Domínguez, A. F. (2021). La respuesta europea a la crisis de la covid-19: análisis jurídico del Next Generation EU y gobernanza económica del mecanismo de recuperación y resiliencia. *Estudios de Deusto*, 69(2), 265-303.

[https://doi.org/10.18543/ED-69\(2\)-2021PP265-303](https://doi.org/10.18543/ED-69(2)-2021PP265-303)

Espacio Fronteira. (2021, abril 26). *Portugal presenta su plan de recuperación - Espacio Fronteira.* <https://www.espaciofronteira.eu/portugal-presenta-su-plan-de-recuperacion/>

EUR-Lex - 52020PC0408 - EN - EUR-Lex. (s. f.). Recuperado 28 de mayo de 2024, de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1602841299376&uri=CELEX:52020PC0408>

Europea, C., & Presupuestos, D. G. de. (2021). *The EU's 2021-2027 long-term budget and NextGenerationEU: facts and figures.* Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. <https://doi.org/doi/10.2761/808559>

- European Commission. (s. f.). *El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia - Comisión Europea*. Recuperado 28 de mayo de 2024, de https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_es?prefLang=es
- European Commission. (s. f.-a). *El Semestre Europeo y el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia - Comisión Europea*. Recuperado 28 de mayo de 2024, de https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/european-semester/european-semester-timeline/linking-european-semester-and-recovery-and-resilience-facility_es
- European Commission. (s. f.-b). *Recovery and Resilience Facility - Performance - European Commission*. Recuperado 28 de mayo de 2024, de https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/programme-performance-statements/recovery-and-resilience-facility-performance_en?prefLang=es
- European Commission. (s. f.-c). *REPowerEU*. Recuperado 28 de mayo de 2024, de https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_en?prefLang=es#c%C3%B3mo-se-financia-repowereu
- European Commission. (2020a). *ANNEXES to the Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a Recovery and Resilience Facility*.
- European Commission. (2020b). *Europe's moment: Repair and prepare for the next generation*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_940
- European Commission. (2020c). *Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a Recovery and Resilience Facility*.
- European Commission. (2022, junio 27). *Questions and answers on Spain's second RRF payment request*. Press corner. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_4089
- European Commission. (2023a, febrero 17). *European Commission endorses positive preliminary assessment of Spain's third payment request for €6 billion under the Recovery and Resilience Facility*. Press corner. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_922
- European Commission. (2023b, febrero 17). *Q&A on Spain's disbursement request under NextGenEU*. Press corner.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_23_923

European Commission. (2024a). *Propuesta de la Comisión de Decisión de Ejecución del Consejo por la que se modifica la Decisión de Ejecución de 13 de julio de 2021 relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de España.*

European Council. (2020). *Council of the European Union PRESS EN.*

www.consilium.europa.eu/press

European Court of Auditors. (2023, octubre 24). *Informe Especial 26/2023: Marco de seguimiento del rendimiento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia | European Court of Auditors.* <https://www.eca.europa.eu/es/publications/sr-2023-26>

European Parliament. (2019). *Conclusions of the extraordinary European Council meeting of 17-21 July 2020.*

European Union. (s. f.). *Funding, grants, subsidies | European Union.* Recuperado 15 de septiembre de 2024, de

https://european-union.europa.eu/live-work-study/funding-grants-subsidies_en

Eurostat. (2023f). *Statistics | Eurostat.* Graduates in tertiary education, in science, math., computing, engineering, manufacturing, construction, by sex - per 1000 of population aged 20-29.

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/educ_uoe_grad04__custom_10520026/default/table?lang=en

Eurostat. (2023k). *Statistics | Eurostat.* Distribution of graduates at education level and programme orientation by sex and field of education.

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/educ_uoe_grad03__custom_10641771/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=9e998e11-fe0c-4a4c-ad4d-ffc36d1d706d

Financieros, S. G. de A. E. y. (2020). Marco Financiero Plurianual 2021-2027 y Plan de Recuperación para Europa pos-COVID-19. *Boletín Económico de ICE*, 3127. <https://doi.org/10.32796/BICE.2020.3127.7086>

Fundación Galicia Europea. (2023, octubre 30). *El Consejo aprueba el Plan de Recuperación y Resiliencia modificado de España.* <https://fundaciongaliciaeuropa.eu/es/consejo-aprueba-plan-recuperacion-resiliencia-modificado-espana/>

Gobierno de España. (2021a). *30042021-Plan_Recuperacion_Transformación_Resiliencia.*

Gobierno de España. (2021b, junio 16). *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia Gobierno de España.*

https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondos-recuperacion/Documents/160621-Plan_Recuperacion_Transformacion_Resiliencia.pdf

- Gobierno de España. (2023). *ADENDA SEGUNDA FASE DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA DEL REINO DE ESPAÑA IMPULSO A LA INDUSTRIALIZACIÓN ESTRATÉGICA SEPTIEMBRE DE 2023*.
- Gobierno de España. (2023). *Conoce las medidas para la transformación digital del Plan de Recuperación | Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia Gobierno de España*.
<https://planderecuperacion.gob.es/noticias/conoce-medidas-transformacion-digital-plan-recuperacion-prtr>
- Gobierno de España. (2024, julio 26). *España recibe el cuarto desembolso del Plan de Recuperación por valor de 9.900 millones de euros | Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia Gobierno de España*.
<https://planderecuperacion.gob.es/noticias/espana-recibe-cuarto-desembolso-plan-recuperacion-9900-millones-euros-prtr>
- Hacienda Y Función Pública Guía Del Sistema De Seguimiento Y Acreditación Del Cumplimiento De Hitos Y Objetivos En El Ámbito Del Plan De Recuperación, M. DE, & RESILIENCIA Versión, T. Y. (s. f.). *MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO*.
- Hernández, A. (2020). *AMARTYA SEN: ÉTICA y ECONOMÍA La ruptura con el bienestarismo y la defensa de un consecuencialismo amplio y pluralista*.
- Hernández, F. J. C. (2020). Del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) al nuevo Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR). ¿Ha sido necesaria una pandemia para reforzar la solidaridad financiera en la Unión Europea? *Revista Española de Derecho Europeo*, 75, 9-54. https://doi.org/10.37417/REDE/NUM75_2020_514
- Informe Mario Draghi (2024) *800.000 M€ para la competitividad*. (2024, septiembre 10).
<https://www.zabala.es/noticias/informe-mario-draghi-2024/>
- Instituto Nacional de Estadística. INE. (2023). *Grado de confianza en Internet, por características demográficas*. Uso de productos TIC por las personas de 16 a 74 años.
<https://ine.es/jaxi/Datos.htm?tpx=50150>
- Instituto Nacional de Estadística. INE. (2024, septiembre 18). *Nota de Prensa: Contabilidad Nacional Anual de España: principales agregados. Revisión Estadística 2024. Serie 1995-2023*. Nota de Prensa. <https://ine.es/dyngs/Prensa/es/CNA2023.htm>
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_23_682
- La Moncloa. (2024). *La Moncloa. 03/08/2022. España y Portugal estrechan su colaboración en investigación energética y espacial [Prensa/Actualidad]*.

<https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/ciencia-e-innovacion/Paginas/2022/030822-investigacion.aspx>

La Moncloa. Gobierno de España. (2024a, septiembre 18). *La economía española registró un mayor crecimiento en los últimos años, más equilibrado y responsable fiscalmente*. Nota de Prensa.

<https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/economia-comercio-empresa/Paginas/2024/180924-crecimiento-economico.aspx>

La Moncloa. Gobierno de España. (2024b, septiembre 24). *El Gobierno mejora las previsiones económicas para este año, 2025 y 2026*. Nota de prensa.

<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/paginas/2024/240924-rueda-de-prensa-ministros.aspx>

Lima Díaz, M. C. (2024). *Andalucía: de la política de cohesión económica y social a NextGenerationEU*. Tirant lo Blanch.

Mario Draghi. (2024). *The Future of the European Competitiveness*.

Michel, G. (2022). *Positive preliminary assessment of the satisfactory fulfilment of milestones and targets related to the second payment request*.

<https://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>

Ministerio de Hacienda y Función Pública. (2003). *MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA*. <https://www.pap.hacienda.gob.es>

Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública. (2024). *Real Decreto 206/2024, de 27 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda*.

OECD. (2021). *Mejores criterios para una mejor evaluación*. En *Mejores criterios para una mejor evaluación*. OECD. <https://doi.org/10.1787/8C1741FB-ES>

Parlamento Europeo. (s. f.). *Los ingresos de la Unión Europea | Fichas temáticas sobre la Unión Europea | Parlamento Europeo*. Recuperado 22 de agosto de 2024, de <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/27/los-ingresos-de-la-union-europea>

Parlamento Europeo El Consejo De, E. Y. (s. f.). *REGLAMENTO (UE) 2021/241 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia*.

Política Económica, D. G. de. (2020). *Política económica ante la emergencia del coronavirus*. *Boletín Económico de ICE*, 3122. <https://doi.org/10.32796/bice.2020.3122.6997>

- Raymond Torres y María Jesús Fernández. (2022, septiembre). *La economía española durante la pandemia. Resúmenes ejecutivos - Funcas*. <https://www.funcas.es/revista/la-economia-espanola-durante-la-pandemia-resumenes-ejecutivos/>
- Recovery and Resilience Facility - European Commission. (s. f.). Recuperado 28 de mayo de 2024, de https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/recovery-and-resilience-facility_en?prefLang=es
- Red de Políticas de I+D+I. (2024, septiembre 10). *El futuro de la competitividad europea, según Mario Draghi* | <https://www.redpoliticasi.es/es/actualidad/noticias/futuro-competitividad-europea-segun-mario-draghi>
- República Portuguesa. (2023). *Adenda Plano de Recuperação e Resiliência*.
- República Portuguesa. (2024). *PRR - Recover Portugal*. <https://recuperarportugal.gov.pt/>
- SCHAFFER, A. (2008). Gender-Specific Input-Output Analysis. *Interdisciplinary Information Sciences*, 14(1), 61-68. <https://doi.org/10.4036/IIS.2008.61>
- Scott Morton, F. M. (2024, septiembre 12). *El informe Draghi y la política de competencia* | *Política Exterior*. <https://www.politicaexterior.com/el-informe-draghi-y-la-politica-de-competencia/>
- Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos y Secretaria General de Fondos Europeos. Gobierno de España. (s. f.). *METODOLOGÍA DE GESTIÓN DE HITOS Y OBJETIVOS DEL PRTR*.
- Secretaría de Estado para la Unión Europea. (s. f.). *NextGenerationEU*. Recuperado 7 de agosto de 2024, de <https://www.hablamosdeeuropa.es/es/Paginas/NextGenerationEU.aspx>
- Soler, P. y S. J. (2024, septiembre 9). *Los cinco puntos clave del «Informe Draghi» sobre la competitividad de la UE* | *Euronews*. <https://es.euronews.com/my-europe/2024/09/09/los-cinco-puntos-clave-del-informe-draghi-sobre-la-competitividad-de-la-ue>
- Stefano spinaci, europarleuropaeu, & eprs. (2023). *Bonos verdes europeos*. <http://www.europarl.europa.eu/thinktank>
- Teresa Gil Pinheiro. (2023). *¿Cómo va el Plan de Recuperación portugués?* <https://www.caixabankresearch.com/es/economia-y-mercados/sector-publico/como-va-plan-recuperacion-portugues>
- Trías de Bes, F. (2020). *La solución Nash: la reactivación económica tras el COVID-19* (1a ed.). Paidós.

- Trías, F. G. (2021). El sistema económico internacional en 2020. *Boletín Económico de ICE*, 3131. <https://doi.org/10.32796/BICE.2021.3131.7148>
- Tribunal de Cuentas Europeo. (2023). *Análisis 01/2023: La financiación de la UE a través de la política de cohesión y del mecanismo de recuperación y resiliencia: un análisis comparativo* (Vol. 1). Publications Office.
- Unión Europea. (s. f.-a). *Financiación, ayudas, subsidios* | Unión Europea. Recuperado 28 de mayo de 2024, de https://european-union.europa.eu/live-work-study/funding-grants-subsidies_es
- Unión Europea. (s. f.-b). *Presupuesto de la UE: gasto* | Unión Europea. Recuperado 15 de septiembre de 2024, de https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/budget/how-eu-budget-spent_es
- Unión Europea. (1957). Tratado de funcionamiento de la Unión Europea. Versión consolidada. En *DOUE C83/47*.
- Villamueva, J. (2024, septiembre 16). *El informe Draghi para una UE más competitiva*. <https://equipoeuropa.org/informe-draghi-ue-competitiva/>