



Universidad de Valladolid

Grado en Derecho

**FONDOS EUROPEOS NEXT
GENERATION: MARCO ESTRUCTURAL,
OBJETIVOS Y APLICACIÓN PARA EL
CASO ESPAÑOL**

Presentado por:

Jean Pierre Monteagudo Pasquel

Tutelado por:

Iván Boal San Miguel

Valladolid, 20 de Mayo de 2025

ÍNDICE

| | |
|---|-----------|
| 1. INTRODUCCIÓN..... | 6 |
| 2. FONDOS EUROPEOS NEXT GENERATION | 8 |
| 2.1. Mecanismo de recuperación y resiliencia..... | 10 |
| 2.2. Objetivos..... | 13 |
| 2.3. Estructura | 15 |
| 2.4. Implementación: fechas y criterios | 16 |
| 2.5. Otros fondos complementarios..... | 17 |
| 3. APLICACIÓN AL CASO ESPAÑOL | 19 |
| 3.1. Análisis estructural de la economía española | 20 |
| 3.2. Contexto económico regional..... | 27 |
| 3.3. Implementación en el caso español | 32 |
| 3.4. Ejes, descripción, características y demás líneas estratégicas | 40 |
| 3.5. Reparto autonómico de los fondos | 49 |
| 4. IMPACTO DEL PLAN EUROPEO: UNA APROXIMACIÓN | 56 |
| 5. CONCLUSIONES | 61 |
| 6. BIBLIOGRAFÍA | 68 |

RESUMEN

En julio del año 2020, el Consejo Europeo acordó un importante plan de ayudas para la recuperación de las distintas naciones europeas, intentando así, de algún modo, minimizar los efectos que la pandemia del COVID-19 causó en los distintos Estados miembros.

Con una dotación inicial de 750.000 millones de euros, los fondos podían distribuirse bien en forma de préstamos con bajo interés o bien como subvenciones no reembolsables.

Los dos elementos más importantes del Plan Next Generation fueron el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, que concentró el grueso de la financiación, y el fondo REACT-EU, más flexible y ágil en cuanto a su implementación, aunque con una aportación de fondos minoritaria.

Los Next Generation tienen como prioridad ofrecer una respuesta coordinada y eficaz frente a la crisis, tratando de reducir al máximo los efectos sobre el tejido socioeconómico europeo, así como promover una serie de profundas reformas estructurales a medio-largo plazo, focalizadas estas de manera especial tanto en una transición ecológica hacia un modelo económico y social mucho más sostenible, como en una transformación digital que sitúe a Europa a la vanguardia mundial en el ámbito de las nuevas tecnologías y de las comunicaciones.

Otro aspecto importante fue el impacto de la implementación de los fondos, tanto a nivel europeo como, concretamente, en nuestro país.

El presente trabajo tendrá como objetivo central el tratar de ofrecer una visión general al respecto de la incidencia que tuvieron los Fondos Next Generation tanto en el ámbito de la Unión Europea como, concretamente, en nuestro país, permitiendo de esta forma al lector elaborar una visión lo más objetiva posible, remarcando los aspectos positivos del programa sin olvidar su contraparte negativa, la cual resulta innegable. En definitiva, se intentará arrojar algo de luz sobre un tema que, a pesar de gozar de vital importancia, sigue siendo un auténtico desconocido para el ciudadano común.

ABSTRACT

In July 2020, the European Council agreed on a significant aid plan to support the recovery of the various European nations, thus attempting, in some way, to minimise the effects that the COVID-19 pandemic had caused in the different Member States.

With an initial allocation of €750 billion, the funds could be distributed either in the form of low-interest loans or as non-repayable grants.

The two most important elements of the Next Generation Plan were the Recovery and Resilience Facility, which received the majority of the funding, and the REACT-EU fund, which was more flexible and agile in its implementation, although it accounted for a smaller portion of the overall resources.

The Next Generation funds prioritise delivering a coordinated and effective response to the crisis, seeking to minimise the impact on Europe's socio-economic fabric, while also promoting a series of profound medium- to long-term structural reforms. These reforms are particularly focused on both an ecological transition towards a far more sustainable economic and social model and a digital transformation that places Europe at the global forefront in the field of new technologies and communications.

Another key aspect was the impact of the implementation of these funds, both at the European level and, more specifically, within our country.

This paper aims to provide a general overview of the impact that the Next Generation Funds have had both across the European Union and, in particular, in Spain, allowing the reader to form the most objective perspective possible by highlighting the programme's positive aspects without overlooking its undeniable shortcomings. Ultimately, it seeks to shed light on a topic which, despite its vital importance, remains largely unfamiliar to the average citizen.

PALABRAS CLAVES

Fondos Next Generation EU, coronavirus, IPCA, subvenciones no reembolsables, PIB per cápita.

KEYWORDS

Next Generation EU funds, coronavirus, HICP, Non-repayable grants, GDP per capita.

1 INTRODUCCIÓN

Este trabajo tratará de ofrecer una visión general sobre la implementación de los Fondos Next Generation EU (en adelante FNGEU) y el impacto que estos tuvieron tanto en el ámbito de la Unión Europea como, particularmente, en España.

Este país resultó ser uno de los más beneficiados de su implementación, lo cual era previsible, teniendo en cuenta el fuerte impacto que la pandemia tuvo en su economía.

Es importante recalcar que, estos fondos constituyen el mayor paquete de estímulo económico aprobado en toda la historia de la Unión Europea, con un presupuesto inicial de 750.000 millones de euros.

Los FNGEU, a su vez, se enmarcan dentro del Escenario Financiero Plurianual 2021 a 2027 de la UE, el cual proporcionará fondos adicionales a los Estados Miembros (en adelante EEMM).

Un dato importante a tener en cuenta es que el compromiso de gasto de los Next Generation debe adoptarse, como máximo, hasta el año 2023 y ejecutarse antes de que finalice el 2026.

Los países que más fondos percibieron, de mayor a menor, fueron:

1. Italia: Percibió un total de 194.382 millones de euros (24,09%), de los cuales 71.780 millones fueron en fondos no reembolsables y unos 122.602 millones en préstamos.
2. España: Con un total de 163.014 millones de euros (20,20%), 79,854 en fondos no reembolsables y 83.160 en préstamos potenciales.
3. Polonia: Con un total de 59.818 millones (7,41%), 25.277 en fondos no reembolsables y 34.541 en préstamos.
4. Francia: Con 40.270 millones de euros (4,99%), todos ellos en fondos no reembolsables.
5. Grecia: Con 35.948 millones de euros (4,45%), 18.220 en no reembolsables y 17.728 millones en préstamos.

Cabe matizar que las cuantías establecidas en concepto de préstamos representan los importes máximos que pueden solicitar los estados miembros, no siendo de petición obligatoria.

Otros países como Rumanía (28.508 millones), Alemania (28.019 millones), Portugal (15.353 millones), Bulgaria (11.086 millones) o Hungría (10.400 millones) también fueron importantes receptores de fondos.

Si observamos el reparto de los fondos, España recibirá potencialmente alrededor de un 20% de los mismos (hasta 163.000 millones), lo que la posiciona como segundo mayor Estado receptor, solo por detrás de Italia (191.500 millones como máximo).

En cuanto a cifras, los cinco países que recibieron mayores partidas suman aproximadamente 485.700 millones de euros, lo que supone cerca del 60% del total de los fondos tras la actualización de 2022.

Es importante destacar que estos fondos se reparten en función de la incidencia que tuvo la pandemia en los distintos países europeos. Por ello, no resulta sorprendente que países como Italia, España o Polonia, donde la crisis tuvo un impacto muy fuerte, se encuentren entre los mayores receptores.

Teniendo esto en cuenta, resulta lógico que España recibiera un porcentaje tan alto de ayudas, más si se considera el gran impacto que tuvo la crisis del coronavirus en un país en el que el turismo representaba un 12,4% del PIB antes de la pandemia,¹ y la hostelería un 6%, generando estos sectores un 13% del empleo total (turismo) y un 8% de empleo directo (hostelería), sin contar el empleo indirecto.²

Para tener una mayor idea, en España, tan solo en el año 2020, el PIB cayó un 10,8% respecto del año anterior. Por si eso fuera poco, la deuda pública se incrementó hasta el 120% del PIB.

En el ámbito europeo, las cifras también fueron preocupantes: el PIB se redujo un 6,5% y la deuda pública aumentó hasta el 89,5% del PIB.

Para implementar los fondos, los distintos Estados Miembros debían elaborar un Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia (en adelante PNRR), el cual debía ser aprobado por la Comisión Europea.

Con base en ello, el ejecutivo español diseñó el Plan España Puede, destinado a la gestión de los fondos asignados.

Inicialmente, a España se le concedieron 72.700 millones de euros en concepto de subvenciones y alrededor de 67.300 millones en préstamos. Estas cifras aumentaron tras la revisión de 2022, hasta unos 80.000 millones en subvenciones y 83.000 en préstamos.

¹ D. M. Duque, “*Turismo de naturaleza en España. Nuevas realidades, nuevos modelos de turismo sostenible*”, *Observatorio Medioambiental*, núm. 25, 2022, pp. 199–203.

² A. López Rodríguez, *La hostelería: Impacto de la COVID-19 y previsiones económicas a medio plazo*, Trabajo de Fin de Grado, Universidad de Valladolid, 2021, p. 3 y ss.

El Plan España Puede se articuló sobre cuatro ejes fundamentales, inspirados en los pilares del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (según el artículo 3 de su reglamento), los cuales constituyen los principios transversales de actuación del plan:

- 1) Transición Ecológica: Fomentar una economía más sostenible y respetuosa con el medio ambiente.
- 2) Transformación digital: Impulsar tecnológicamente los sectores con déficit de digitalización
- 3) Cohesión social y territorial: Abordar la despoblación y promover la inclusión social.
- 4) Igualdad de género: Aumentar la participación de la mujer en el mercado laboral y reducir la brecha de género.

Teniendo en cuenta lo anterior, hay que tener presente que, aunque la piedra angular de este trabajo supone permitir al lector confeccionar una idea generalizada sobre el impacto que tuvieron los Fondos Next Generation en la estructura socioeconómica de los distintos Estados Miembros, existen otros objetivos, si bien jerárquicamente menos relevantes, igualmente importantes, entre los cuales destacan el análisis exhaustivo de la economía española en los años previos y posteriores a la pandemia, así como la implementación de los fondos, tanto a través de la administración central española como el reparto de los mismos mediante la administración de las diferentes comunidades autónomas.

A lo largo de este trabajo se podrá ver cómo los FNGEU representan una oportunidad sin precedentes para impulsar la recuperación económica de la Europa pospandemia, sentando, a su vez, las bases de una serie de reformas estructurales.

Todo ello promueve un crecimiento más sostenible, impulsa la digitalización de los sectores más rezagados tecnológicamente y pretende superar los obstáculos que aún persisten, como la excesiva burocracia o la complejidad en el acceso a los fondos. A pesar de ello, ya se están observando avances significativos.

2 FONDOS EUROPEOS NEXT GENERATION

En el contexto de la crisis del COVID-19, resultaba imperativo que la UE diese una respuesta acorde a la magnitud del problema. Es importante tener en cuenta que la capacidad de resiliencia de los distintos países de la UE para hacer frente a la pandemia

no fue, ni de lejos, homogénea. Esto explicaría, en parte, por qué, mientras que países como Italia o España se vieron enormemente afectados por el coronavirus, en otros, como Irlanda, Lituania y Suecia, la incidencia de la crisis fue mucho menos pronunciada en algunos aspectos.³ En este escenario heterogéneo tuvieron que implementarse los fondos.

La actuación de la UE frente a la crisis fue verdaderamente rápida, aprobándose los FNGEU en julio de 2020, por el periodo comprendido entre 2021 y 2026, dotándose a los mismo de una cuantía de 750.000 millones de euros.

No podemos omitir que el Next Generation EU se enmarcó dentro del Escenario Financiero Plurianual de la UE para los años 2021 a 2027, el cual contaba con un presupuesto de 1.074.300 millones de euros, que, sumado al de los fondos, harían un total de 1.824.300 millones de euros.⁴

Desde un inicio, el programa generó unas expectativas muy altas, y con su aprobación se esperaba que tuviese una fuerte incidencia tanto en la actividad económica como en el empleo.

El reparto por los distintos Estados europeos contemplaba la preparación de los Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia (en adelante PNRR) por parte de estos, estableciéndose unas cuantías máximas para cada uno de ellos. Desde antes de la aprobación del plan, ya se esperaba que España fuese uno de los Estados miembro más beneficiado, con una estimación inicial de 140.000 millones de euros, a lo que se añadirían los fondos provenientes del REACT-EU para dicho país.

Europa estableció dos grandes claves para los FNGEU: Transición Ecológica y Transformación Digital. Para el programa, se postulaba de trascendental importancia promover un desarrollo económico sostenible y respetuoso con el medioambiente, a la vez que universalizaba el uso de las nuevas tecnologías. Esto se vería claramente a la hora de la confección de los distintos planes nacionales.

En lo referido a la Transición Ecológica, se marcó un desembolso mínimo de los fondos de cada uno de los PNRR de un 37%, mientras que, para la Transformación Digital y

³ L. Botero, “COVID-19 y la República de Irlanda”, en A. López Garrido (ed.), *La Unión Europea y el COVID-19*, Fundación Alternativas, 2020, pp. 93–96.

⁴ F. J. Delgado Rivero, “Next Generation EU: una panorámica y su dimensión regional en España”, *Investigaciones Regionales – Journal of Regional Research*, núm. 51, 2021, pp. 5–6.

Conectividad, este se fijó en un 20% de los mismos, lo que denota la importancia de ambos aspectos en cuanto a la implementación del plan.

Los distintos planes nacionales debían ser presentados antes del 30 de abril de 2021 y requerían la aprobación de la Comisión Europea, la cual sometería estos a un seguimiento y evaluación continuos. Además, se creó un Grupo de Trabajo de Recuperación y Resiliencia, en el seno de la CE conocido como RECOVER, para coordinar y aplicar el mecanismo de recuperación.⁵ Vistos ya algunos aspectos generales, resulta conveniente profundizar en mayor medida.

2.1 Mecanismo de recuperación y resiliencia

Antes de comenzar a hablar acerca del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (en adelante, MRR) resulta conveniente hacer, a modo de introducción, una pequeña mención al Semestre Europeo. El Semestre Europeo es un ciclo anual de coordinación de las políticas económicas y fiscales entre los distintos países de la UE. Se lanzó en el año 2010 como respuesta a la crisis de la deuda soberana (2009-2015), que fue consecuencia directa de la crisis financiera de 2008, la cual provocó la caída de algunos de grandes bancos a nivel mundial, como Lehman Brothers, Northern Rock (Reino Unido) o Bear Stearns.

El Semestre Europeo mantiene una importante relación con el MRR debido a que los Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia, de los cuales ya se ha hecho mención, deberán estar correctamente alineados con las estipulaciones del propio semestre para que sea posible el acceso a los fondos por parte de los distintos países.⁶

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia constituye el componente principal de los Fondos Next Generation. Este se rige por el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo.

El MRR prevé el pago de 672.500 millones de euros (precios constantes 2018), en forma de préstamos y subvenciones, para apoyar las distintas reformas e inversiones de los estados miembros de la Unión Europea, con el objetivo de hacer frente al impacto económico y social que la pandemia tuvo en los distintos países europeos. A su vez, busca fomentar e impulsar un modelo de sociedad más sostenible, resiliente y mejor preparado

⁵ M. L. Sánchez-Barrueco, “El mecanismo de recuperación y resiliencia”, *Revista de Estudios Europeos*, 2021, p. 30.

⁶ S. Bekker, “El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la UE: ¿Una próxima fase en la gobernanza socioeconómica de la UE?”, *Política y Gobernanza*, vol. 9, núm. 3, 2021, pp. 175 y ss

para la implementación de los distintos cambios estructurales. Estos aspectos se verán reflejados en los distintos planes nacionales de recuperación y resiliencia en sintonía, a su vez, con las estipulaciones del Semestre Europeo.

Los pagos del MRR serán condicionales, estarán vinculados al cumplimiento previo de una serie de objetivos y se efectuarán dos veces al año.

Este tendrá, entre sus objetivos, mejorar la capacidad de resiliencia de la UE en general, y de los distintos EEMM en particular, frente a la aparición de futuras crisis. Se pretende lograr a través de la consecución de seis pilares fundamentales, los cuales constituyen el eje del funcionamiento del mecanismo. Estos aparecen en el artículo 3 del Reglamento (UE) 2021/241, que establece su regulación jurídica.⁷ Dichos ejes son los siguientes:

1. Transición ecológica: se hará hincapié en las prácticas medioambientales sostenibles y en la transformación hacia una economía verde.
2. Transformación digital: con el objetivo de fomentar la digitalización de la UE, a la vez que se mejora la conectividad y el progreso tecnológico.
3. Crecimiento inteligente, sostenible e integrador: En referencia a objetivos como la cohesión económica, la creación de empleo, la productividad, etc., centrado en el impulso del mercado interior y el apoyo a las pymes.
4. Cohesión social y territorial: esfuerzo por erradicar las desigualdades entre regiones y grupos sociales dentro de la UE.
5. Salud y la resiliencia económica, social e institucional: con el objetivo de mejorar la capacidad de respuesta de la UE ante futuras crisis, centrándose en el fortalecimiento de los sistemas sanitarios y la reacción la reacción institucional.
6. Políticas para las próximas generaciones: centrado en la juventud, con medidas de educación y desarrollo de habilidades, garantizando el bienestar y las oportunidades futuras para los más jóvenes.

Además de estos aspectos, el MRR subraya el desproporcionado impacto que causó la crisis del coronavirus en las mujeres europeas, particularmente en aquellas que trabajaban en el ámbito sanitario, así como en las familias monoparentales (principalmente compuestas por mujeres). También destaca la importancia de incorporar la igualdad de género y de oportunidades en los Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia.

⁷ S. Baroncelli, “Mecanismo de recuperación y resiliencia”, en *Manual de investigación sobre la gobernanza económica de la UE después de la pandemia y el derecho NGEU*, Edward Elgar, 2024, pp. 110–127.

Como ya se comentó, el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia cuenta con una dotación total de 672.500 millones de euros. Es decir, constituye la partida mayoritaria de fondos, con casi un 90% del total de los Next Generation EU, que recordemos tiene un presupuesto de 750.000 millones de euros.

A continuación, la Tabla 1, permitirá ver de una forma más gráfica la distribución inicial de los fondos entre los países perceptores. Es importante tener en cuenta que tanto los fondos provenientes del MRR (Tabla 1) como los del FNGEU, en su totalidad, son adicionales a los aprobados en el Marco Financiero Plurianual de la UE 2021-2027.

Los fondos del MRR se obtienen gracias a que la Comisión Europea (en adelante CE), quien los gestiona directamente, se endeuda en los distintos mercados de capitales en condiciones muy favorables, debido a que la UE cuenta con una elevada calificación crediticia. Así, la CE puede realizar estos préstamos a los distintos países de la UE con un interés muy bajo.

Tabla 1, Reparto de los fondos del MRR entre los distintos países europeos.

| País | Subvenciones (M€) | Préstamos (M€) | Total (M€) | % del total |
|--------------|--------------------------|-----------------------|-------------------|--------------------|
| Italia | 68.900 | 122.600 | 191.500 | 28,47% |
| España | 69.500 | 67.000 | 136.500 | 20,29% |
| Francia | 39.400 | 0 | 39.400 | 5,86% |
| Alemania | 25.600 | 0 | 25.600 | 3,81% |
| Polonia | 23.900 | 34.200 | 58.100 | 8,64% |
| Países Bajos | 24.000 | 10.000 | 34.000 | 4,70% |
| Grecia | 17.800 | 12.700 | 30.500 | 4,54% |
| Portugal | 13.900 | 2.700 | 16.600 | 2,47% |
| Rumanía | 14.200 | 15.000 | 29.200 | 4,34% |
| Bélgica | 13.200 | 5.900 | 19.100 | 2,64% |
| Suecia | 11.500 | 5.500 | 17.000 | 2,35% |
| Finlandia | 9.600 | 4.200 | 13.800 | 1,91% |
| Dinamarca | 7.700 | 3.400 | 11.100 | 1,53% |
| Austria | 7.600 | 3.400 | 11.000 | 1,52% |
| Chequia | 7.000 | 0 | 7.000 | 1,04% |
| Hungría | 7.200 | 0 | 7.200 | 1,07% |
| Eslovaquia | 6.300 | 0 | 6.300 | 0,94% |
| Bulgaria | 6.300 | 0 | 6.300 | 0,94% |
| Croacia | 6.300 | 0 | 6.300 | 0,94% |
| Lituania | 2.200 | 0 | 2.200 | 0,33% |
| Irlanda | 2.100 | 1.000 | 3.100 | 0,43% |
| Letonia | 1.800 | 0 | 1.800 | 0,27% |
| Eslovenia | 1.800 | 0 | 1.800 | 0,27% |
| Estonia | 1.000 | 0 | 1.000 | 0,15% |
| Chipre | 1.000 | 0 | 1.000 | 0,15% |
| Luxemburgo | 600 | 200 | 800 | 0,11% |
| Malta | 300 | 0 | 300 | 0,04% |

Fuente: Eurostat

El endeudamiento se concentrará entre los años 2021 y 2026, y será reembolsable por parte de la Comisión hasta el año 2058. Los préstamos con reembolso se devolverán con cargo a los estados miembros prestatarios, mientras las subvenciones se devolverán con cargo al presupuesto de la UE.⁸

El objetivo inmediato del MRR es contrarrestar el impacto negativo de la pandemia en las economías europeas. Sin perder dicho componente de inmediatez, su objetivo final es mucho más ambicioso, ya que pretende acometer una serie de reformas estructurales a medio-largo plazo, centrándose en aspectos como la mejora de la competitividad, la transformación ecológica y digital, o la estabilización de los sistemas financieros de la UE.

2.2 Objetivos

Aunque los Fondos Next Generation muestran una serie de objetivos heterogéneos y variados, hay una serie de “pilares” los cuales que se mantienen constantes y que impregnan la totalidad del programa:⁹

1. El apoyo a los EEMM para la recuperación, proporcionando fondos para ayudar a los países a superar los efectos económicos y sociales de la pandemia.
2. Impulso a la inversión privada y al tejido empresarial, con mecanismos como InvestEU, con el objetivo de reactivar la economía fomentando la inversión privada.
3. Refuerzo de los programas claves de la UE. Se incrementa la financiación de programas ya existentes, como Horizonte Europa, RescEU o el Fondo de Transición Justa, fortaleciendo la preparación de los países frente a futuras crisis.

En la línea de estos objetivos, las primeras estimaciones afirmaban que un uso adecuado de los fondos, tanto de las ayudas como de los préstamos, podría aumentar el PIB a partir del año 2024 y hasta el 2030 en un 1,5% en la zona euro y un 2% en el caso de España (cifras referidas al impacto acumulado del PIB entre 2024 y 2030).¹⁰

⁸ B. E. Afman, S. Engels, S. Langedijk y P. Pfeiffer, “Una visión general de los aspectos económicos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia”, *Informe Trimestral sobre la Zona del Euro*, vol. 20, núm. 2, 2021, pp. 7–17.

⁹ European Commission, *Europe’s moment: Repair and Prepare for the Next Generation*, Press Release, 27 de mayo de 2020, p. 456.

¹⁰ M. Kölling, “Los fondos de recuperación: negociación, objetivos y gestión entre cohesión y modernización”, *Política y Sociedad*, 2021, p. 27.

El NGEU persigue aumentar el potencial de crecimiento de la economía europea a medio y largo plazo, a través de un impulso reformador y de una reasignación de los recursos productivos hacia áreas como la digitalización o la lucha contra el cambio climático. Así pues, los objetivos del programa van más allá de una solución cortoplacista a las consecuencias económicas de la crisis. También es cierto que este ha venido a suplir, temporalmente, la ausencia de un mecanismo de estabilización fiscal común en la arquitectura institucional de la UE.¹¹

La Unión reaccionó con una gran rapidez frente a la pandemia. La implementación de los NextGenEU abrió las puertas hacia un nuevo modelo de financiación, posible gracias a la solidaridad que mostrada por los Estados Miembros y a las facilidades que estos dispusieron para llevar a cabo las actuaciones pertinentes frente a la crisis. Aunque se ha plasmado previamente que los objetivos del FNGEU pueden ser desglosados y recopilados, el objetivo del plan en conjunto trasciende a la simple recuperación económica pospandemia, mostrándose ambicioso a la hora de establecer un proyecto reformador mucho más profundo.

Es apreciable como la pretensión última del proyecto aboga por una transformación mayúscula de la política económica de la UE hacia un desarrollo sostenible con el medio ambiente.

El FNGEU no solo ofrece un alivio para facilitar la recuperación económica, sino que también propone una transformación de la estructura económica de los países miembros. Para que esto sea posible, es obligatorio que los distintos planes nacionales sean capaces de acertar con las acciones y programas a financiar, y que las administraciones estatales y operadores económicos sean suficientemente ágiles para implementar los fondos puestos a su disposición.¹²

En resumen, es cierto que los Fondos Next Generation nacieron en el ámbito de la UE para dar respuesta al impacto que la crisis del coronavirus tuvo en los distintos EEMM. Esto se canalizó a través de la implementación de una serie de ayudas no reembolsables y préstamos a bajo interés que promovieron tanto una transformación y modernización digital como, principalmente, el redireccionamiento hacia una economía sostenible. Todo ello con la perspectiva de realizarse a medio y largo plazo, escindido de la inmediatez que

¹¹ D. Alonso, I. Kataryniuk, C. Moreno y J. J. Pérez, “El programa Next Generation EU: características y claves para su éxito”, *ICE. Revista de Economía*, núm. 924, 2022, p. 78.

¹² A. Olesti Rayo, “El programa Next Generation EU y el presupuesto de la Unión Europea”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 73, 2022, pp. 727–745.

supuso el necesario impulso pospandemia, tan necesario para las distintas economías europeas.

2.3 Estructura

Ya sabemos que el FNGEU está compuesto principalmente dos bloques de recursos, que deberán comprometerse entre 2021 y 2023. La cuantía total de los mismos asciende a 750.000 millones de euros (precios constantes 2018).

Al primer bloque se destinará el 10% de los fondos, centrándose en programas paneuropeos y de acción rápida para paliar los efectos inmediatos de la pandemia. Entre estos, el más destacable es el Fondo REACT-EU (Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe), dotado con 47.500 millones de euros, cuyos recursos deberán ejecutarse en los dos primeros años del programa, entre 2021 y 2022.

El segundo bloque lo constituye el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), que absorberá el 90% de los recursos del programa NextGenerationEU. Este estará dotado con un total de 672.500 millones de euros para apoyar inversiones y reformas estructurales durante el periodo comprendido entre 2021 a 2026.

Dichos 672.500 millones del MRR se dividirán entre transferencia directas no reembolsables de la Comisión Europea a los distintos Estados Miembros, por un valor máximo de 312.500 millones de euros, y préstamos bilaterales hasta una totalidad de 360.000 millones de euros, los cuales deberán ser devueltos una vez finalice la fase de inversiones y reformas.¹³

Además de los ya mencionados, se examinarán con mayor profundidad algunos de los programas paneuropeos del primer bloque. En este, además del Fondo REACT-EU (el más relevante), encontramos otros como:

- InvestEU, con una dotación de 5.600 millones de euros, pretende reforzar el antiguo Plan Juncker, plan de inversiones para Europa que buscó reactivar la inversión, tras la crisis financiera de 2008, intentando a su vez no aumentar en exceso el gasto ni la deuda pública.¹⁴

¹³ D. Alonso, I. Kataryniuk, C. Moreno y J. J. Pérez, “El programa Next Generation EU: características y claves para su éxito”, *ICE. Revista de Economía*, núm. 924, 2022, pp. 78 y ss.

¹⁴ *Réseau Européen de Lutte Contre la Pauvreté, Juncker’s EU Investment Plan and the European Fund for Strategic Investment (EFSI)*, 2015, pp. 3 y ss.

- El Fondo de Ayuda a la Innovación e Investigación, vinculado a proyectos científicos, tecnológicos e innovadores,
- El Fondo de Transición Ecológica, clave para la reconversión de las economías hacia un modelo más sostenible y “green” (término empleado en el PNGEU en referencia al compromiso climático),
- El Fondo de Desarrollo Rural (FEADER), centrado en el desarrollo rural sostenible y en la modernización agrícola.
- El Fondo de Solidaridad de la UE, también llamado Fondo de Catástrofes.

Estos fondos, en conjunto, suman un total de 24.400 millones de euros.

Más adelante se describen los distintos fondos y mecanismos comentados con una mayor profundidad.

2.4 Implementación: fechas y criterios

Todos los países presentaron sus Planes de Recuperación y Resiliencia en 2021. Esto implica el primer paso para poder acceder a los fondos. El único país que sufrió un retraso en su presentación fue Países Bajos, debido a complicaciones ocasionadas por la formación de su ejecutivo. No habiendo mayores inconvenientes, los 22 PNRR obtuvieron el visto bueno de la Comisión Europea y también fueron aprobados por el Consejo, desbloqueando así los primeros desembolsos correspondientes a la prefinanciación.

Es cierto que, aunque se ha comentado con anterioridad de forma resumida, los Fondos Next Generation establecen una serie de fechas y criterios que, en algunos casos, resultan muy estrictos a la hora de su implementación. A continuación, se verán los más relevantes.

Los diferentes gastos en el ámbito de los NextGenEU deberán comprometerse con fecha límite del 31 de diciembre del año 2023, aunque los mismos podrán ejecutarse por parte de los Estados Miembros hasta el último día de 2026. Como no podía ser de otra forma, estos plazos incluirán también la ejecución de las inversiones y reformas contempladas en los distintos planes nacionales. ¿Cuándo tendrán que estar listos los distintos PNRR? Estos deberían estarlo durante el año 2021. España, por ejemplo, lo presentó en la primavera de dicho año. La Comisión y el Consejo Europeo dieron su aprobación a los distintos planes entre 2021 y principios de 2022.

Los fondos se desembolsarán por tramos, normalmente dos veces al año, tras verificar que se han cumplido una serie de hitos y objetivos. El plazo final para solicitar el pago de estos será el 31 de agosto de 2026.¹⁵

La Comisión Europea tendrá como fecha límite para realizar todos los pagos el 31 de diciembre de 2026. Después vendrá un periodo de auditoría y cierre de cuentas, hasta aproximadamente 2028.

En cuanto a los criterios para la elegibilidad y condiciones específicas adicionales, debemos saber que los distintos criterios varían en función de las prioridades establecidas en cada plan nacional, aunque tendrán los siguientes aspectos en común:

- La transición ecológica: al menos un 37% del gasto debe destinarse a objetivos climáticos.
- La transformación digital: un mínimo del 20% de la financiación del PNRR debe dirigirse a este ámbito
- La cohesión social y territorial.
- La resiliencia económica e institucional.

Podría parecer contradictorio que, en función de lo establecido en los distintos planes, varíen los criterios de elegibilidad, pero si tenemos en cuenta que vamos desde la generalidad de las condiciones establecidas por el MRR a la particularidad de los PNRR, en los que cada uno de los Estado adapta, de algún modo, las pretensiones del Mecanismo a su contexto económico, social y político particular, si parece más entendible que los planes tengan mayor o menor incidencia en los criterios de elegibilidad.

2.5 Otros fondos complementarios

En este punto se abordarán con más detalle los fondos mencionados anteriormente, incluso se añadirán algunos. No se puede omitir que un porcentaje de los fondos se destinó a órganos diferentes del MRR, los cuales también contribuyeron a la consecución de los objetivos del programa, como:

1. REACT-EU. Aunque ya ha sido mencionado con anterioridad, este desempeña un papel fundamental dentro del PNG. Contando con una dotación inicial de 47.500 millones de euros (cifra actualizada en 2022), pretendió dar una respuesta rápida, inclusiva y cohesionada tras la pandemia, reforzando los sistemas de salud, el empleo,

¹⁵ P. I. Rey, “Reflexiones en clave jurídica sobre el control de los fondos europeos de recuperación. ¿Deben los ICEX adoptar un nuevo rol en el control?”, *Auditoría Pública: Revista de los Órganos Autónomos de Control Externo*, núm. 79, 2022, p. 139.

la protección social y la digitalización de una manera rápida y eficaz, especialmente en las regiones más afectadas. El REACT-EU destaca por la celeridad en su implementación, de la que en muchos casos adoleció el MRR, y pretendió evitar los efectos más crudos e inmediatos de la crisis.

2. Horizon Europe (Horizonte Europa). Es un fondo creado para la investigación, el desarrollo y la innovación, y sirve para complementar a los distintos fondos nacionales, haciendo énfasis en tecnología, ciencia y transición verde. Cuenta con una dotación de 5.400 millones proveniente de los NextGenEU.¹⁶
3. InvestEU. Con una dotación de 5.600 millones, este programa mezcla inversión pública y privada, contando con el aval de la UE. Apoya numerosos proyectos en infraestructura sostenible, innovación, digitalización, pymes y economía social.¹⁷
4. Desarrollo Rural (FEADER). Es uno de los principales fondos de la Política Agraria Común y su objetivo es apoyar el desarrollo sostenible de las zonas rurales de la UE y mejorar su competitividad, a la vez que se protege el medio ambiente. Estos objetivos, que congenian a la perfección con los del NextGenEU se vieron apoyados por una dotación de 7.500 millones del mismo.¹⁸
5. Fondo de Transición Justa (FTJ). Este fondo es un instrumento financiero de la UE creado para ayudar a las regiones más afectadas por la transición hacia una economía climáticamente neutra. Se centra especialmente en aquellas regiones más dependientes del carbón, el lignito, la turba e industrias altamente contaminantes. El FTJ recibió una dotación adicional de los Next Generation EU de 10.900 millones.¹⁹
6. RescEU. Constituye una iniciativa de la UE diseñada para fortalecer la capacidad de respuesta ante emergencias y desastres. Su objetivo es crear una infraestructura de rescate capaz de actuar de una forma rápida y eficiente en situaciones de crisis, como incendios forestales, inundaciones, desastres naturales. RescEU recibió 1.900 millones de los fondos NGEU.²⁰

¹⁶ Comisión Europea, *¿Qué es Horizonte Europa?*, 2021, recuperado el 10 de febrero de 2022, p. 1.

¹⁷ Secretaría General de Asuntos Económicos, *Marco Financiero Plurianual 2021–2027 y Plan de Recuperación para Europa pos-COVID-19*, *Boletín Económico de ICE*, núm. 3127, 2020, p. 9.

¹⁸ F. J. Delgado Rivero, “Next Generation EU: una panorámica y su dimensión regional en España”, *Investigaciones Regionales – Journal of Regional Research*, núm. 51, 2021, p. 7.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Secretaría General de Asuntos Económicos, *Marco Financiero Plurianual 2021–2027 y Plan de Recuperación para Europa pos-COVID-19*, *Boletín Económico de ICE*, núm. 3127, 2020, p. 9.

3 APLICACIÓN AL CASO ESPAÑOL

La crisis del coronavirus afectó de manera desigual a cada uno de los Estados miembros. Poniendo el foco en España, este fue uno de los países más afectados por la pandemia, con múltiples efectos sobre la actividad económica, el empleo, la sanidad, etc.

En el año 2020, su productor interior bruto (en adelante, PIB) experimentó una caída del 10,8%, siendo esta la mayor contracción económica en el conjunto de los países de la UE. Por si esto no fuera suficiente, dicho año se cerraría con cifras de paro que alcanzaron los 3.888.137 desempleados y 755.613 personas en ERTE.

Igualmente, tanto la fuerte intervención pública necesaria para atajar la crisis como la contracción de los ingresos impositivos por el parón de la actividad dispararon la deuda pública hasta un 120% del PIB al cierre de 2020, según datos de Eurostat.

Teniendo en cuenta estos datos sobre la situación económica española, resulta completamente coherente que las primeras estimaciones sobre la implementación de los FNGEU ya anticiparan que España sería uno de los países más beneficiados por su sistema de ayudas y préstamos. Se hablaba de cifras que rondarían los 140.000 millones de euros, a los que se añadirían los fondos provenientes del REACT-EU.²¹

Pero ¿Sería posible que recibir tal cantidad de fondos implicara algún tipo de inconveniente para España? Nada más lejos de la realidad. Hay que tener en cuenta que, España, además de los fondos provenientes del Next Generation EU, era perceptora de una importante partida presupuestaria del Marco Financiero Plurianual 2021-2027, lo que supone una cuantía total entre ambos mecanismos de alrededor de 200.000 millones de euros hasta el año 2027. Y esto sin considerar que, a finales del año 2020, a España aún le restaba por ejecutar alrededor de un 66% de los fondos del MFP 2014-2020, lo que equivaldría a unos 36.839 millones de euros. Esto convierte en un verdadero reto para el país la gestión de tan ingente cantidad de dinero.

Así que, en este escenario, que no se postulaba para nada sencillo, se implementaron los Fondos Next Generation EU, en un periodo en el que la capacidad de gestión de fondos europeos por parte de España había sido puesta en entredicho en numerosas ocasiones.²²

²¹ F. J. Delgado Rivero, “Next Generation EU: una panorámica y su dimensión regional en España”, *Investigaciones Regionales – Journal of Regional Research*, núm. 51, 2021, pp. 5–7.

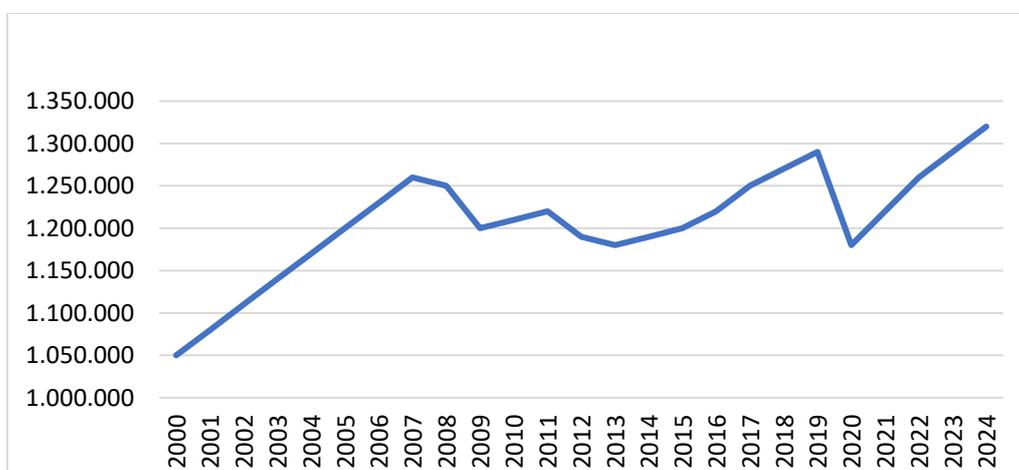
²² M. Hidalgo-Pérez, J. L. M. Sánchez y E. B. Palma, “Capacidad administrativa y absorción de los fondos Next-Generation”, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 29, 2022, pp. 73–77.

3.1 Análisis estructural de la economía española

En este apartado se va a poner el enfoque en la economía española a lo largo de los años, antes y después de la pandemia, poniendo atención en una serie de indicadores macroeconómicos, como son el PIB, la tasa de paro o la tasa de ocupación y el PIB per cápita, los cuales servirán de guía para observar la situación económica de nuestro país desde el año 2000 hasta 2024.

Comenzaremos con el PIB en valores reales (Gráfica 1). No tomaremos el PIB nominal, ya que este puede crear una ilusión de crecimiento debido al efecto de la inflación, por lo que resultaría altamente desaconsejable su utilización.

Gráfico 1. Evolución del PIB real en España 2000-2024, año base 2015.



Fuente: INE

Este gráfico muestra el crecimiento de la economía española a lo largo de los años. En él se puede ver cómo, desde 2001 hasta 2008, el crecimiento fue ascendente, como resultaría esperable.

A partir de 2008 comienza una recesión, en este caso provocada por la Crisis Financiera Global, la cual tuvo unos efectos devastadores para España, entre los cuales destaca un desempleo masivo, superando este el 25% en su punto álgido.²³ Además del problema del paro, se produjo en nuestro país una importante crisis en el sector inmobiliario, provocada por una excesiva oferta de crédito y la especulación. La situación en España era tan grave que el Ejecutivo tuvo que elaborar un plan de rescate financiero al sistema bancario para evitar un colapso total de la economía nacional.

²³ F. Rocha y J. Aragón, “La crisis económica y sus efectos sobre el empleo en España”, *Gaceta Sindical*, núm. 19, 2012, pp. 68 y ss.

Los años subsiguientes no fueron mejores, aumentó la deuda y se implementaron medidas de austeridad, recortando importantes partidas de gasto público, coincidiendo, por supuesto, con 2012 y 2013, los dos peores años de la crisis de la deuda soberana, la cual se solapó en algunos puntos con la crisis de 2008. El impacto social fue brutal dando origen a movimientos como el 15-M. No sería hasta los años 2017 y 2018 cuando se recuperarían niveles de PIB previos a los de la crisis de Lehman Brothers.

Ahora bien, la economía continuaría con un ritmo ascendente hasta 2019 y será, durante el año 2020, cuando el PIB se desplomará producto de la crisis del COVID-19.

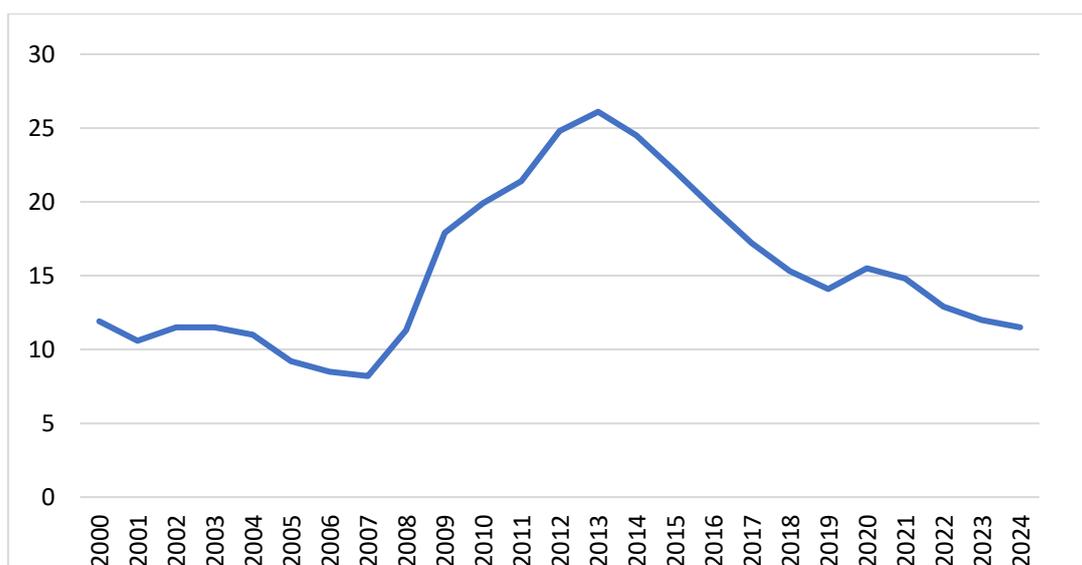
En el año 2020, el PIB cayó un 11% (10,8% según Eurostat), lo que supuso la mayor caída anual desde que hay registros modernos.²⁴ Es verdad que en dicho año la caída del PIB fue muy pronunciada, pero se implementaron medidas rápidamente para revertir la grave situación. En los años subsiguientes se produjo una rápida recuperación económica, llegando a alcanzarse los niveles de PIB previos a la pandemia ya en el año 2022. Es importante tener en cuenta que, durante la crisis del 2008, se necesitaron casi diez años para recuperar los niveles de PIB previos, algo que con la crisis del COVID se consiguió en tiempo récord.

Para esta temprana recuperación de la economía española fue clave la implementación de los Fondos Next Generation EU, ya que, como se ha explicado, España fue uno de los países más beneficiados por estos. Es cierto que hubo otras medidas que también contribuyeron a dicha recuperación, sin que ello pueda eclipsar de forma alguna la trascendental importancia de los NextGenEU en la misma.

Prosiguiendo el análisis de la economía española, resulta indispensable realizar una valoración tanto de la tasa de paro (Gráfico 2, a continuación), como de la tasa de ocupación. Ambos son indicadores macroeconómicos fundamentales a la hora de determinar el estado en el que se encuentra la economía de un país. Aunque presentan cierta similitud, evalúan aspectos diferentes, mientras la tasa de paro (desempleo) se refiere al porcentaje de personas que buscan trabajo activamente, la tasa de ocupación, en cambio, se refiere al porcentaje de personas que están trabajando, en relación con la población adulta en edad de trabajar.

²⁴ Ó. Arce, *Evolución económica y financiera de España durante la crisis del COVID-19*, 2021, pp. 1–3.

Gráfico 1, Tasa de desempleo España, años 2000 a 2024.



Fuente: INE

En esta gráfica se puede ver como la tasa de paro, a comienzos del siglo, siguió un sentido claramente descendente, con intervalos de aumento entre 2002 y 2004, mostrando su mínimo en 2007, con 8,2 puntos porcentuales.

A partir del año 2008, con el inicio de la crisis, se puede ver como la tasa de paro comienza a crecer, alcanzando cifras desorbitadas con el transcurso de los años, y mostrando su punto álgido en los años 2012 y 2013, con porcentajes del 24,8 y 26,1%, respectivamente. Estas cifras fueron tan negativas que, durante el primer trimestre de 2013, se alcanzaron los 6.202.700 parados, lo que se tradujo en un 27,16% de desempleo, llegando a superar a Grecia.

En 2012 el límite no superó los 6 millones, situándose en 5.965.400 parados en el último trimestre del año. Estos picos en la tasa de paro se explican porque, durante los años 2012 y 2013, se solaparon los efectos tanto de la crisis del 2008, como de la crisis de la deuda soberana, provocando graves consecuencias económicas.

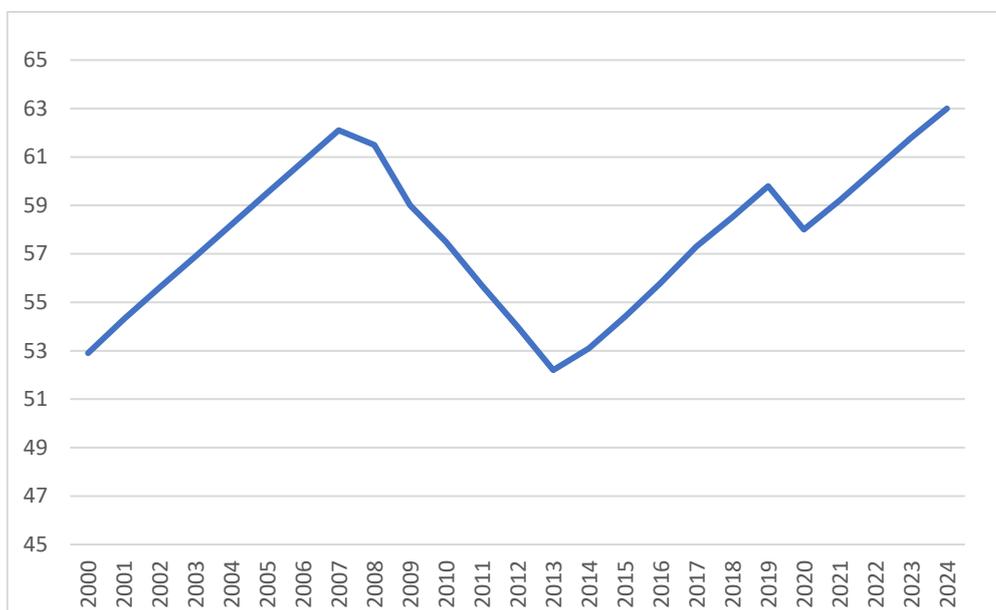
En los años subsiguientes la tasa de paro siguió una línea decreciente hasta llegar a un mínimo del 14,1% en 2019. Poco después, este descenso se vería interrumpido por la irrupción del coronavirus, provocando un repunte en la tasa de paro en nuestro país, que se situó en torno al 16%.

Las numerosas medidas implementadas y el control de la pandemia permitieron que, en los años siguientes, la tasa de paro se redujera e incluso se alcanzaran cifras mejores que

las de los años previos a la pandemia, llegando al 10,6% en el cuarto trimestre de 2024, el mejor dato en 16 años.

Prosiguiendo en el análisis de la economía española y como complemento a la tasa de paro, resulta coherente realizar una valoración acerca de la tasa de ocupación (Gráfico 3) en dicho país. La tasa de ocupación se calcula sobre el total de la población en edad de trabajar, a diferencia de la tasa de paro, que se calcula sobre la población activa (personas que están trabajando o buscan trabajo). Por eso, aunque los dos son indicadores económicos y miden aspectos similares, no son exactamente iguales y, por ende, resultan complementarios.

Gráfico 2, Tasa de ocupación España, años 2000 a 2024.

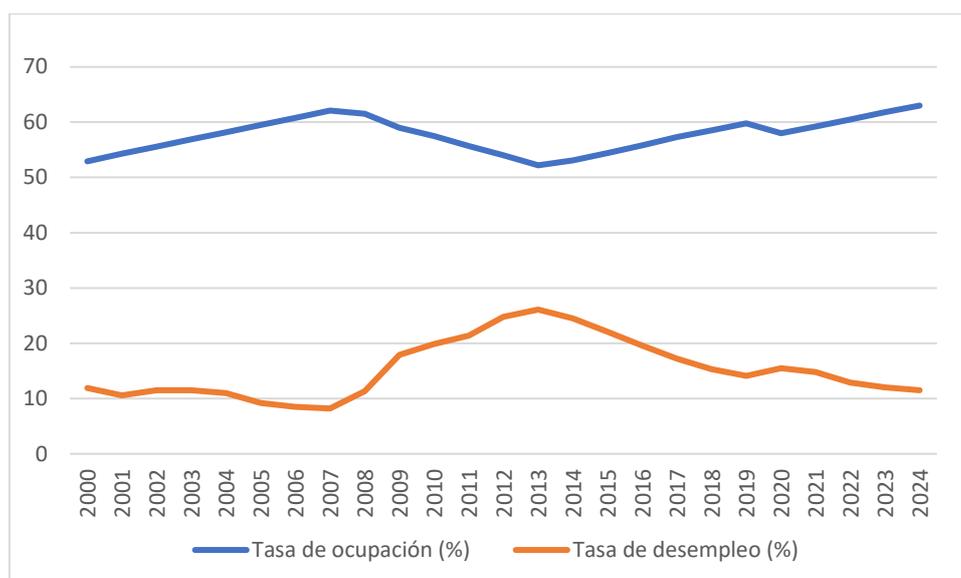


Fuente: INE

En el Gráfico 3 se puede constatar la evolución de la tasa de empleo en España durante los últimos años, con referencia a la población entre 16 y 64 años. Los patrones son similares a los que mostraba la tasa de desempleo, con puntos de mayor ocupación durante los años previos a la crisis de 2008 y en el año 2019, justo antes de la pandemia. A su vez, durante los años 2012 y 2013, los peores en cuanto a cifras de desempleo en España, la tasa de ocupación se hundió.

A continuación, el Gráfico 4 servirá como representación conjunta de ambos indicadores, lo cual, de forma preminentemente visual, ayudará a determinar la evolución tanto del paro como de la ocupación a nivel nacional, y permitirá observar como las fluctuaciones en uno y otro resultan aproximadamente consonantes.

Gráfico 3, Tasas de Ocupación y Desempleo España, años 2000 a 2024.



Fuente: INE

En el Gráfico 4, ambos indicadores macroeconómicos parecen dibujar una figura simétrica. Esto se debe a que, como ya se comentó, están matemáticamente relacionados a través de una relación inversamente proporcional e inexacta, de modo que, mientras uno aumenta, el otro tiende a descender, y viceversa.

Para finalizar el epígrafe, se hará mención del PIB per cápita. Este indicador, al igual que el PIB, mide el valor de los bienes y servicios producidos por un país a lo largo de un año, con la diferencia de que posteriormente se divide entre el número de habitantes del mismo. ¿Por qué este puede resultar relevante este indicador? Porque puede ser útil a la hora de determinar el nivel medio de riqueza por persona, lo cual resulta necesario para realizar una estimación aproximada del nivel de vida.²⁵ A través del PIB per cápita se pueden llevar a cabo comparaciones más precisas entre países.

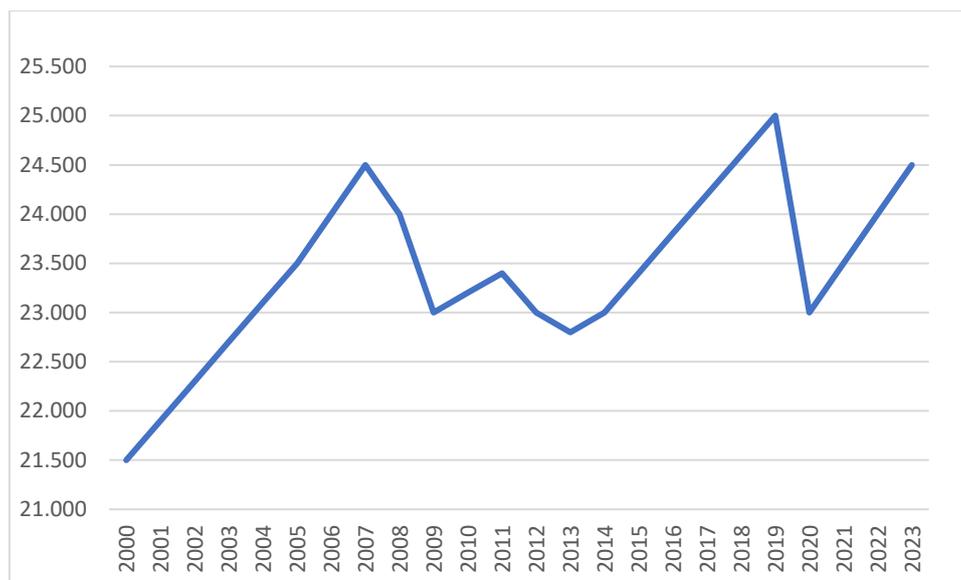
A modo de ejemplo, el PIB total de la India es mucho mayor que el de Noruega; sin embargo, si se compara el PIB per cápita, se observa que el de Noruega en 2024 fue 32 veces superior al de la India. Esto se explica por el hecho de que, mientras el PIB de noruega debía dividirse entre una población de aproximadamente 5,5 millones de personas, el de la India PIB de la India se repartía entre unos 1.450 millones de habitantes (Fuente: FMI).

²⁵ J. Martínez, “El PIB (per cápita) como indicador de sostenibilidad”, *Boletín de Estudios Económicos*, vol. 65, núm. 200, 2010, pp. 283 y ss.

No obstante, tampoco sería correcto interpretar que un PIB per cápita elevado implica necesariamente una distribución equitativa de la riqueza. Existen numerosos ejemplos de países con un PIB per cápita elevado que, al mismo tiempo, presentan profundas desigualdades, como pueden ser Estados Unidos, Chile o Qatar (Fuente: FMI).

El Gráfico 5 mostrará la evolución del PIB per cápita español a lo largo de los años.

Gráfico 4, PIB per cápita España, años 2000 a 2024.



Fuente: INE

En el Gráfico 5, el PIB per cápita se muestra de acuerdo con valores reales de 2015. Esto se realiza para evitar el influjo de la inflación en la medición y poder observar así la variación real en el poder adquisitivo del país, tal y como se hizo anteriormente al analizar el PIB.

Como se puede observar en los anteriores indicadores, el PIB per cápita siguió fluctuaciones similares a las que se produjeron en nuestra economía en los momentos de crisis y en las posteriores etapas de expansión. Aunque la tendencia general a lo largo de los años ha sido ascendente, hubo cuatro ejercicios en los que el PIB per cápita se redujo respecto del año anterior, 2009, 2012, 2013 y 2020, año en el que se contrajo un 8% respecto a 2019.

Que disminuya el PIB per cápita de un país normalmente indica una contracción económica, producto de una caída en su PIB. Esto constituye un importante golpe para la economía y puede reflejar:

- Un menor crecimiento o incluso una recesión.
- Un impacto negativo en el empleo y en los ingresos de la población.
- La disminución del nivel de vida.
- Una crisis externa o interna.

Por ello, aunque sea inevitable que en situaciones tan graves a nivel económico la economía de los distintos países se vea resentida, resulta imprescindible implementar una serie de medidas y aplicar políticas intervencionistas que permitan:

- Evitar que la recesión se prolongue de forma excesiva, ya que esto podría generar una espiral de reducción de la inversión y aumento del desempleo de la que luego sería difícil salir.
- Proteger a las personas más vulnerables, quienes suelen ser las más afectadas por las crisis.
- Reactivar el empleo y la actividad económica, restaurando la confianza de los inversores para promover el crecimiento y la recuperación, así como a mantener el nivel de vida.
- Evitar el colapso del sistema financiero. Esto es lo más importante, lo cual resulta fundamental.

En este sentido, si tomamos como ejemplo la España de 2008, una quiebra del sistema financiero habría arruinado tanto la economía del país como la vida de millones de personas.

¿Qué habría supuesto el colapso del sistema financiero español? Se entiende que un sistema colapsa cuando los bancos y entidades financieras ya no pueden cumplir sus funciones básicas, tales como:

- Devolver el dinero a las personas y empresas depositantes.
- Otorgar préstamos o créditos.
- Realizar operaciones financieras debido a la pérdida de confianza de los inversores.

El colapso habría implicado la pérdida masiva de ahorros, es decir, muchos ciudadanos perderían total o parcialmente sus depósitos. Además, se establecerían restricciones para retirar dinero, y ni empresas ni particulares podrían acceder a financiación, lo que paralizaría completamente la economía. Esta parálisis económica generaría quiebras en cadena, especialmente de pymes, dispararía el desempleo, colapsaría el consumo por el miedo a gastar, y daría lugar a protestas masivas que debilitarían las estructuras institucionales. En el peor de los casos, esta situación podría haber desembocado en la salida de España del euro.²⁶

Los distintos indicadores macroeconómicos resultan fundamentales a la hora de realizar un análisis estructural de la economía de un país a lo largo del tiempo. Tal como se ha expuesto, la magnitud del impacto de la crisis del coronavirus en España fue enorme. No obstante, recibió una rápida respuesta que permitió una recuperación más temprana en comparación con crisis anteriores, alcanzando niveles muy cercanos a los de 2019 a finales de 2022.

En definitiva, de esto se deduce que, ante situaciones de crisis económicas tan alarmantes, resulta indispensable la implementación de medidas por parte de los Estados y organismos competentes para hacerles frente, así como para fomentar una rápida recuperación. Ejemplos históricos de ello son el New Deal, implementado en Estados Unidos tras la Gran Depresión de 1929, y, más recientemente, los fondos Next Generation EU, aplicados en Europa frente a la crisis del COVID-19.²⁷

3.2 Contexto económico regional

En este epígrafe se analizará la situación económica de las Comunidades Autónomas (en adelante, CCAA) previa al inicio de la pandemia, es decir, antes de que comenzaran a notarse los efectos de esta.

La crisis ocasionó un fuerte impacto en la economía de las distintas CCAA, aunque con diferencias marcadas según sus particularidades, sin dejar de constituir, en todo caso, un importante perjuicio importante para todas ellas.

²⁶ M. Chossudovsky, *Colapso financiero global*, Rebelión, 2008, pp. 1–3.

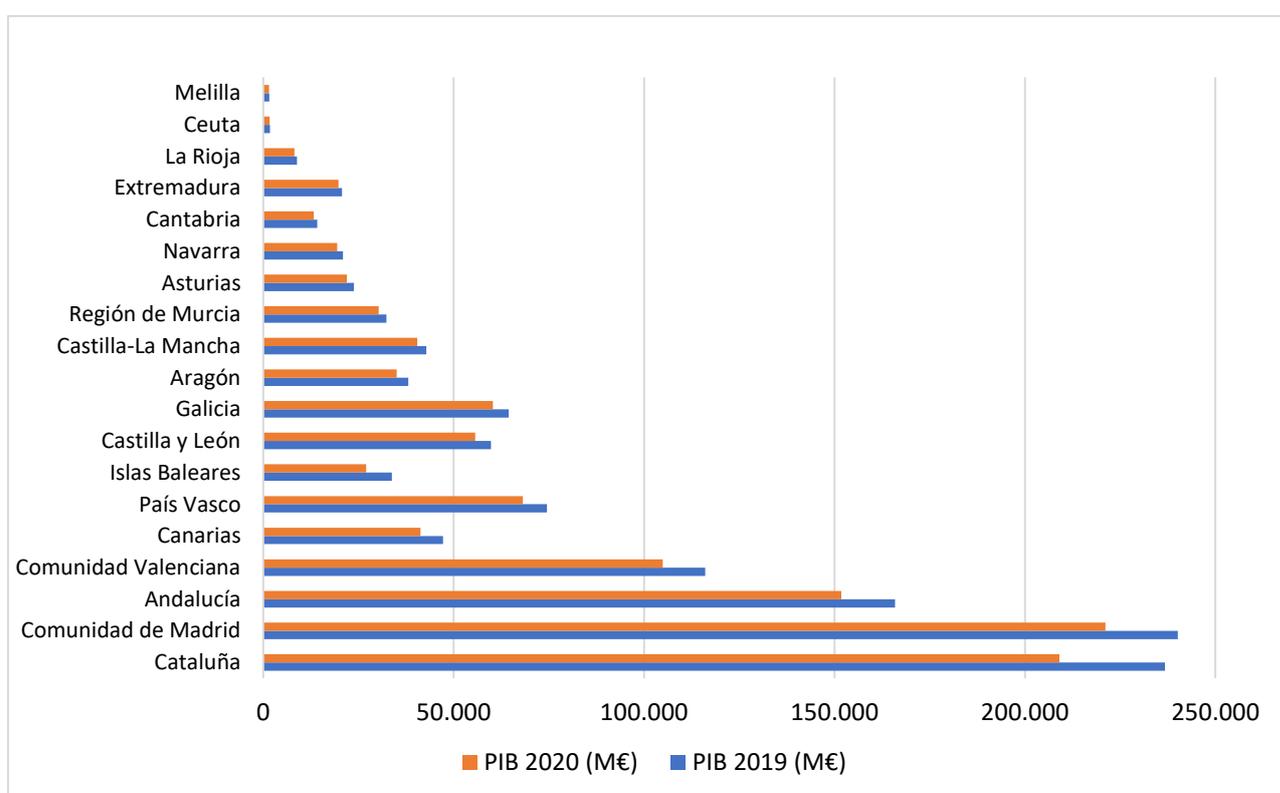
²⁷ M. Serrano Segarra, *La crisis económica de 1929: Roosevelt y el New Deal*, 2010, pp. 118–119.

A continuación, se comentará la incidencia que tuvo la crisis en estos territorios y se examinará la progresión del año 2019 al 2020, periodo en el cual la economía se desplomó de forma generalizada.

Como ya se ha señalado en el apartado anterior, el PIB constituye un indicador fiable para determinar el crecimiento económico de un país. En este caso, se volverá a poner el foco en dicho indicador, pero desde la perspectiva del ámbito autonómico.

El Gráfico 6 mostrará la evolución del PIB en cada una de las distintas CCAA entre los años 2019 y 2020.

Gráfico 5, Comparativa del PIB de las CCAA 2019-2020.



Fuente: INE

Resulta indiscutible el decrecimiento producido durante el primer año de la pandemia, siendo este especialmente relevante, en cuanto a cifras totales, en la Comunidad de Madrid, Cataluña y Andalucía. No obstante, si se tienen en cuenta cifras porcentuales, la más perjudicada con diferencia fue Baleares, llegando a perder hasta un 20% de su PIB anual.

Para analizar el impacto en las distintas Comunidades Autónomas, se pondrá el foco en cinco de ellas, que presentarán de forma pormenorizada: la Comunidad de Madrid, Cataluña, Andalucía, el País Vasco y la Comunidad Valenciana.

La Comunidad de Madrid (en adelante, CM) se consolidó en 2019 como la primera economía autonómica de España, superando a Cataluña en términos de PIB, con un total de 240.130 millones de euros. Ese mismo año, el crecimiento de la CM fue un 3,1% superior al de 2018.

El PIB de la Comunidad de Madrid representó en 2019 un 19,26% del PIB total de España, posicionándose en el primer lugar del ranking de las CCAA.

En 2020, la economía madrileña sufrió una contracción significativa debido al impacto de la pandemia: el PIB cayó de un año a otro 18.970 millones de euros, lo que supuso una reducción del 7,9%. Aunque las cifras no fueron buenas, resultan comprensibles en el contexto extraordinario de ese año.

Esta caída se explica, en gran parte, por la gran dependencia de la región del sector servicios, que en 2019 representaba el 85% de su economía. Actividades como la hostelería, el comercio o el turismo se vieron fuertemente afectadas por las restricciones, la cancelación de eventos y una caída general de la actividad económica.²⁸ Todo ello, sumado a la paralización de la inversión y del gasto por el clima de incertidumbre, explicaría el descenso consiguiente.

A pesar de la caída del PIB, la Comunidad de Madrid siguió siendo el principal motor económico de España en 2020.

La Comunidad Autónoma de Cataluña registró en 2019 un PIB de 236.814 millones de euros (datos de Eurostat), siendo la segunda potencia económica del país. Ese año creció un 2,2% respecto al anterior; aunque no fue una cifra negativa, si fue inferior a la de años precedentes.

Esta desaceleración se debió al estancamiento en la industria, la construcción y al sector agrícola, si bien fue parcialmente compensada por el crecimiento del sector servicios (2,7%).

²⁸ D. Bustos Tapetado y D. Solla Navarro, *Impacto económico COVID-19 en la ciudad de Madrid – Junio 2020*, Dirección General de Economía, Ayuntamiento de Madrid, 2020, pp. 15–19.

En 2019, el PIB catalán representó aproximadamente el 19% del PIB nacional, situándose ligeramente por debajo del de la Comunidad de Madrid.

En 2020, el PIB de Cataluña se redujo en 27.708 millones de euros, lo que supone la mayor caída en cifras absolutas entre todas las autonomías, equivalente a una reducción del 11,7%.

Este fuerte impacto se debió a que el crecimiento de 2019 dependió en gran medida del sector servicios, uno de los más afectados durante la pandemia, junto con el turismo, la hostelería y el comercio.

Pese a todo, Cataluña continuó siendo la segunda economía del país, muy cerca de Madrid.

Andalucía registró en 2019 un PIB total de 165.866 millones de euros, con un crecimiento del 1,8% respecto al año anterior.

Aunque fue la tercera autonomía por volumen de PIB, también fue la última en cuanto a PIB per cápita, con apenas 19.633 euros por habitante. Esto evidencia que un PIB elevado no garantiza por sí solo una buena situación económica general.

El sector agrario tuvo un papel destacado, aportando un 5,7% al PIB andaluz en 2019 (muy por encima de la media nacional). El turismo representó un 12,5%, mientras que los servicios públicos alcanzaron un 21,8%.

En 2020, el PIB andaluz se redujo en 14.099 millones de euros, lo que equivale a una contracción del 8,5%. Aunque esta caída fue algo superior a la media nacional, se vio parcialmente compensada por la estabilidad de sectores como la agricultura o el tratamiento de aguas y residuos, menos afectados por la pandemia.

A pesar de las dificultades, Andalucía mantuvo su posición como tercera economía regional de España, aunque a gran distancia de Madrid y Cataluña.

El País Vasco tuvo el PIB en 2019 de 74.496 millones de euros, con un crecimiento del 1,5%.

A diferencia de Andalucía, su PIB per cápita fue de 34.142 euros, el segundo más alto del país, solo por detrás de Madrid.

En 2020, el PIB vasco cayó 6.333 millones de euros, es decir, se redujo en un 8,5%. Aunque significativa, esta caída fue contenida por el fuerte peso del sector industrial en la región, menos afectado que el sector servicios.

No obstante, el comercio exterior vasco se redujo entorno a un 13% en 2020, afectando negativamente a una economía con gran dependencia de sus exportaciones.²⁹

En cuanto a la Comunidad Valenciana, su PIB fue de 116.015 millones de euros en 2019, con un crecimiento interanual del 2%.

En 2020, el PIB se contrajo un 9,6% (11.138 millones menos), lo que puede atribuirse al desplome del turismo y la hostelería.³⁰

La industria y la construcción también se vieron afectadas, aunque en menor medida, mientras que la agricultura mostro mayor resistencia.

La recuperación económica dependió en gran parte de la reactivación del turismo y del mantenimiento del tejido industrial. Sin embargo, la crisis evidenció una excesiva dependencia del sector terciario, por esta razón, se propuso un modelo económico más diversificado, que apostara por la transformación digital y el desarrollo del capital humano. Este enfoque se alinea con el espíritu de los Fondos Next Generation EU.

Analizadas las cinco Comunidades Autónomas previstas, resulta pertinente comentar brevemente, y por su excepcionalidad, la situación económica de Baleares durante los años 2019 y 2020, debido a que, como indican las cifras, fue la comunidad en la que más se redujo el PIB en términos porcentuales, con una caída de alrededor del 20%.

En 2019, Baleares registró un PIB de 33.800 millones de euros, con un crecimiento del 2%. Su PIB per cápita fue de 28.213 euros, el sexto más alto entre las comunidades autónomas.

En 2020, el PIB balear se redujo en 6.760 millones de euros, una cifra catastrófica atribuida a la enorme dependencia del turismo, que en 2019 representaba el 41% de su PIB.

²⁹ F. Di Pietro, P. Lecca y S. Salotti, “Regional economic resilience in the European Union: a numerical general equilibrium analysis”, *Spatial Economic Analysis*, vol. 16, núm. 3, 2021, pp. 298–305.

³⁰ J. Pinilla, P. Barber, L. Vallejo-Torres, S. Rodríguez-Mireles, B. G. López-Valcárcel y L. Serra-Majem, “The economic impact of the SARS-COV-2 (COVID-19) pandemic in Spain”, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, vol. 18, núm. 9, 2021, art. 4708, pp. 5–7.

Además, la economía balear sufre estructuralmente de alta temporalidad en el empleo, debido a que actividades como la hostelería, el comercio y el turismo concentran su actividad entre abril y octubre. Esta estacionalidad agravó los efectos de la crisis.

La drástica caída del PIB en 2020 refleja cómo cualquier perturbación en el turismo puede tener consecuencias devastadoras para la economía balear, tal como ocurrió durante la pandemia.

Teniendo en cuenta este contexto económico regional, se analizará a continuación la incidencia que tuvo la implementación de los Fondos Next Generation EU en España.

3.3 Implementación en el caso español

La pandemia del coronavirus tuvo un impacto significativo en la economía mundial; dicho impacto, como era de esperar, sacudiría las distintas economías europeas y, por supuesto, la española.

La crisis desplegaría la totalidad de sus efectos durante el 2020. En dicho año, los factores de riesgo se centraban, en un principio, en las tensiones comerciales y en la negociación por la salida definitiva de Reino Unido de la UE, situación que cambiaría radicalmente por la irrupción del COVID-19.

Es verdad que, hasta mediados de marzo, la economía española presentaba signos de una ralentización moderada. Debido a esto, se esperaba un crecimiento ligeramente inferior al del año 2019, en torno al 1,5%, pero en todo caso superior al de la zona euro.³¹

Este ritmo de avance permitiría reducir ligeramente la tasa de paro y proseguir con la creación de empleo, hasta situar la población ocupada en aproximadamente 20 millones. Dicho escenario quedó completamente desvirtuado por las circunstancias; la lucha por contener los efectos más letales del coronavirus paralizó las economías de medio mundo, por lo que resultaba preceptivo adoptar medidas.

Una de las medidas más efectivas a la hora de paliar los efectos de la crisis fue la implementación de los Fondos Next Generation UE. Ahora bien, se va a proceder a explicar cómo se realizó la misma en el caso de España.

³¹ M. Hidalgo, “Los fondos Next Generation en España: retos y perspectivas de gestión”, en *Informe sobre la Democracia en España 2021. El país frente al espejo*, Fundación Alternativas, 2021, p. 109.

España se convertiría en perceptora de alrededor de 163.000 millones de euros en un periodo de seis años; de estos, unos 80.000 millones se entregarían a fondo perdido, mientras que el resto lo sería en forma de préstamos a bajo interés.³²

Es importante tener en cuenta que dicha cuantía en principio inferior (70.000 millones aprox.), se vería incrementada en el año 2022 en 10.300 millones de euros, debido a una revisión técnica para ajustarse a los datos económicos reales. Dicha revisión había sido prevista para junio de 2022 en el reglamento del MRR.

En cuanto a la cuantía de los préstamos, estos se podrían pedir por una cantidad equivalente al 6,8% de la Renta Nacional Bruta de 2019 (PIB+Rentas netas del exterior), lo que equivaldría a 83.160 millones de euros, hasta agosto del año 2026.

Además de los fondos provenientes del Next Generation, España, entre los años 2021 y 2027, recibiría al menos 50.000 millones de euros del Marco Financiero Plurianual de la UE, por lo que, entre unos y otros, nuestro país debería hacer frente a la gestión de alrededor de 200.000 millones de euros de fondos europeos.³³

Por si esto fuera poco, dicha cifra se vería incrementada aún más con los fondos provenientes del MFP anterior (2014 al 2020) que aún no hubieren sido ejecutados.

Realmente, para España, la gestión de la totalidad de los fondos supuso un reto importante.

Esta situación, que ya había sido comentada al principio del capítulo, es importante de cara a comprender que, si ya surgían complicaciones debido a la implementación de los Fondos Next Generation EU, las mismas serían aún mayores con los datos tenidos en cuenta.

Sabiendo esto, se va a tratar de explicar cómo se implementaron los fondos en España y la incidencia que estos tuvieron en el desarrollo de los acontecimientos.

Ya desde antes de la aprobación de los Fondos Next Generation, se sabía que España, sería una de las mayores beneficiarias de estos, puesto que había sido uno de los países más afectados por la pandemia.

³² M. Hidalgo, “Los fondos Next Generation en España: retos y perspectivas de gestión”, en *Informe sobre la Democracia en España 2021. El país frente al espejo*, Fundación Alternativas, 2021, p. 110.

³³ M. Hidalgo-Pérez, J. L. M. Sánchez y E. B. Palma, “Capacidad administrativa y absorción de los fondos Next-Generation”, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 29, 2022, pp. 73–77.

A los 163.000 millones de euros antes comentados habría que añadirle los fondos provenientes del REACT-EU (alrededor de 14.000 millones de euros).

La implementación de los fondos en nuestro país se hizo a través de la creación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia español, el cual tenía que ser previamente aprobado por la Comisión Europea. Debido a la complejidad y extensión que entraña el plan (más de 3000 folios con un lenguaje jurídico de alta dificultad), resulta conveniente ceñirse a sus aspectos principales.

El Plan de Recuperación contendría un desglose detallado de las inversiones a financiar con cargo a las subvenciones no retornables del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (80.000 millones de euros), las cuales deberían comprometerse en un periodo de tres años y ejecutarse en no más de seis.

De esta cuantía, las dos partidas más importantes se destinarían al impulso de la transición energética y a la digitalización. La primera, que contaría con casi 19.000 millones de euros, incluye una partida de alrededor de 7.500 millones destinados a la rehabilitación energética de diversos tipos de edificios, tanto públicos como privados, además de programas como el Plan de Rehabilitación Energética de Edificios (PREE 5000 en adelante), para rehabilitación de viviendas sujetas al reto demográfico,³⁴ que subvencionaron el aislamiento térmico mediante la instalación de ventanas y sistemas de calefacción, haciendo énfasis en la implementación de dichas ayudas tanto en zonas rurales como en municipios pequeños. De esta misma partida, 6.000 millones se destinarían al impulso de las energías renovables, la mejora de sus redes de distribución y sus mecanismos de almacenamiento. Cuatro mil millones de euros se destinaron a la promoción del avance hacia una movilidad sostenible. Aquí destacamos el desarrollo de las zonas de bajas emisiones (ZBE), que, como ya sabemos, se han venido implementado en numerosas ciudades españolas.³⁵ También se fomentó la compra de vehículos eléctricos, a través de ayudas y descuentos, la creación de carriles bici y el transporte colectivo urbano.³⁶

³⁴ P. González de la Peña y N. Bermejo Presa, *Ayudas para la rehabilitación. Complementos para el cálculo de las subvenciones y clasificación acústica de los edificios*, 2022, pp. 1–4.

³⁵ L. C. Casado, “Gobiernos locales y protección del medio ambiente en España. La protección de la calidad del aire como uno de los principales desafíos de las ciudades”, *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, vol. 14, núm. 1, 2023, art. e231, pp. 35–44.

³⁶ A. de la Fuente, M. Fernández y D. Rodríguez, *El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia: un resumen anotado*, Fedea, 2021, pp. 3–5.

Por otro lado, el impulsó de la digitalización y la mejora en la conectividad cuentan con 16.000 millones de euros en subvenciones, de los que se invertirán aproximadamente 10.000 millones en ayudas a la digitalización de las pymes, la administración pública y el sistema educativo. Una iniciativa destacable fue la creación del programa Kit Digital, que benefició a alrededor de 560.000 pequeñas y medianas empresas a digitalizar sus procesos.³⁷ Para la mejora de la conectividad se utilizaron 2.400 millones. Esta mejora puso su énfasis en zonas rurales y de difícil acceso. La mejora de la conectividad también acarreo la implementación del 5G por todo el territorio nacional. 2.200 millones se destinaron a mejorar la formación en competencias digitales, con especial atención en adultos y colectivos vulnerables,³⁸ como pueden ser personas con bajos recursos, trabajadores del campo e incluso mujeres, de acuerdo con ciertos contextos sociales.

La tercera partida en cuanto a importancia se destinará a educación, investigación y fomento del empleo, contado con aproximadamente 8.400 millones de euros. Algunas medidas de este punto se centrarán en la renovación de la formación profesional en nuestro país, centrada en la creación de nuevos centros y en la dotación de equipamiento y programas adaptados a las demandas del mercado laboral europeo. A través del Marco Europeo de Cualificaciones se establecen numerosas facilidades a la hora de reconocer títulos, tanto de FP como de FP superior, entre otros. También se financiaron universidades y centros de investigación y, además, se abrieron programas de fomento del empleo juvenil, reorientación laboral y formación continua para trabajadores afectados por la digitalización o la transición verde. Esto último es destacable, ya que, recordemos, la transición ecológica, la cual constituye uno de los pilares fundamentales de los Fondos Next Generation EU, también tuvo su parte negativa, especialmente si ponemos el foco en el corto-medio plazo. Puesto que, al promoverse la transformación hacia industrias menos contaminantes, de manera indefectible se fomentará, a su vez, la desaparición de las industrias que más contaminan. Y ello, como es lógico, conllevará la desaparición de miles de puestos de trabajo en industrias que sean muy dependientes de las energías fósiles (como refinerías, centrales térmicas, etc.), en industrias que necesiten cantidades muy grandes de energía o aquellas que presenten un grado de emisiones elevado (como pueden ser la siderurgia, el cemento o el aluminio). Incluso los transportes

³⁷ A. P. Álvarez y D. H. Lorente, “El Kit Digital como oportunidad de digitalización para las Pymes. Estudio en una muestra de Pymes de la Región de Murcia”, *Gestión: Revista de Economía*, núm. 77, 2023, pp. 5–11.

³⁸M. A. G. Díaz, “La estrategia española ante los fondos NextGeneration EU: una recuperación verde y digital”, *Boletín Económico de ICE*, núm. 3177, 2024, pp. 48 y ss.

por carretera y la aviación tradicional se verán afectados debido a la imposición de la reducción de emisiones y a la cada vez mayor electrificación del transporte convencional.

La cuarta partida de gasto dentro de las subvenciones contará con 7.700 millones destinados a infraestructuras ferroviarias, entre las cuales se encuentran la mejora de las redes de cercanías (especialmente en Madrid y Barcelona), la modernización de infraestructuras ferroviarias para favorecer el transporte de mercancías, la inversión en sostenibilidad ferroviaria o la electrificación de líneas.

A la hora de fomentar sectores no relacionados con la digitalización ni la transición energética, se destinaron 7.600 millones de euros a la automoción, el turismo o la agroindustria, e incluso el sector aeroespacial. Parte de estos fondos se canalizaron a través de los Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica (en adelante, PERTE), que son proyectos de colaboración público-privada que pretenden impulsar el crecimiento de la economía en nuestro país, como el PERTE del vehículo eléctrico, que buscó canalizar el sector automovilístico hacia la fabricación de vehículos eléctricos e híbridos, mediante la implementación de 3.000 millones de euros en incentivos; o el PERTE agroalimentario, que abogaba por la modernización de la agricultura y ganadería y el apoyo a las pymes del medio rural, a través de una inversión de alrededor de 1.800 millones de euros.³⁹

Hubo otras partidas de menor tamaño para sanidad y protección social (6.300 millones) y para protección medioambiental e infraestructuras hidráulicas (5100 millones). En el ámbito de la sanidad se reforzaron los servicios tanto en atención primaria como en salud mental y también se promovió la digitalización del sistema de salud. Parte de estos 6.300 millones sirvieron para inyectar fondos a los distintos sistemas de reacción ante emergencias sanitarias. En cuanto a la protección medioambiental e infraestructuras hidráulicas, se destinaron fondos a la mejora en la eficiencia de los sistemas de regadío, la modernización de las presas y de los distintos sistemas de abastecimiento del agua, además de a la conservación de los espacios naturales y la biodiversidad, y también a la prevención de incendios y a la lucha contra la desertificación.

Estos fondos provenientes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia constituyen los 80.000 millones (actualizados en 2022) que se concedieron a España como subvenciones

³⁹ Ídem.

sin devolución. A continuación, se analizará la implementación de los 83.000 millones de euros que se otorgaron a España en forma de créditos a bajo interés.

La cuantía de los préstamos concedidos se estipuló en el art.14, apartado 2, del Reglamento Europeo 2021/24 y será el equivalente al 6,8% de la Renta Nacional Bruta (RNB en adelante) del año 2019, lo que equivaldría a 83.160 millones de euros.⁴⁰

Ahora bien, esta no es una cantidad que se transfiera directamente a España una vez concedida; dicha cantidad constituye la cuantía máxima que se podrá otorgar a nuestro país, previa aprobación de la Comisión Europea, salvo excepciones.

A diferencia de las subvenciones, los préstamos deben ser devueltos por los EEMM. Los mismos presentan unos intereses muy bajos y se otorgan con plazos de amortización muy prolongados, de hasta 30 años. Los 83.160 millones de euros constituyen el total que España podría recibir en tal concepto; sin embargo, para ello debe solicitarlo formalmente a la Comisión Europea, ante la cual deberá explicar de manera detallada el proyecto para el que se solicita el préstamo. Dicho proyecto deberá ser concordante con el plan de recuperación español; además, deberá presentar un impacto estructural (efectos duraderos) y no podrá mostrar duplicidad en la financiación, es decir, no podrá financiarse dos veces lo mismo, tanto con subvenciones como con préstamos.

En un primer momento, España optó por no solicitar préstamos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, limitándose a recibir únicamente las subvenciones asignadas.⁴¹ Esta decisión cambió en 2023, cuando el gobierno español elaboró un documento anexo al Plan de Recuperación Nacional, en el que solicitó 20.000 millones de euros en préstamos. El objetivo era ampliar actuaciones en áreas clave como la vivienda, la movilidad sostenible, la industria y la ciencia, entre otras. Estos fondos podrían obtenerse, previa aprobación de la Comisión Europea, hasta el último día del año 2026.

Los préstamos solicitados se destinaron a distintos sectores estratégicos, los cuales se canalizaron a través de diversas líneas de actuación, gestionadas principalmente por el

⁴⁰ I. N. Pérez, “Génesis y operativización de los Fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) en España”, *Asamblea. Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 46, 2024, pp. 156–158.

⁴¹ F. J. Delgado Rivero, “Next Generation EU: una panorámica y su dimensión regional en España”, *Investigaciones Regionales*, 2021, p. 6.

Instituto de Crédito Oficial (ICO) y, en menor medida, por otros instrumentos financieros. Las principales aplicaciones fueron las siguientes:

- 1) ICO Verde, con una dotación aproximada de 22.000 millones de euros, en parte nutrida por los préstamos provenientes del MRR. Se diseña para facilitar financiación a hogares y empresas, tanto públicas como privadas para la promoción de proyectos relacionados con:
 - a) Transporte sostenible.
 - b) Eficiencia energética.
 - c) Energías renovables.
 - d) Descarbonización industrial.
 - e) Sostenibilidad ambiental.

- 2) ICO Empresas y Emprendedores, que, con una financiación de 8.150 millones de euros, busca apoyar el crecimiento y la resiliencia empresarial, especialmente en las pymes. Incluye, además:
 - a) Un depósito de 1.000 millones de euros destinado al sector turístico (innovación, eficiencia energética y sostenibilidad).
 - b) Un tramo de 150 millones de euros para la digitalización de universidades y el desarrollo del PERTE Nueva Economía de la Lengua (explotación del valor económico del español y de las lenguas cooficiales).

- 3) ICO Vivienda, este programa cuenta con una cuantía de aproximadamente 4.000 millones de euros. Su finalidad es:
 - a) Construcción y rehabilitación de vivienda social o asequible.
 - b) Proyectos que mejoren la eficiencia energética en el parque inmobiliario.
 - c) Adquisición de suelos o edificaciones destinados a alquiler social.

- 4) Fondo de Resiliencia Autonómica, con hasta 20.000 millones de euros, canaliza préstamos, en parte procedentes del MRR, para financiar proyectos públicos y privados a nivel regional, fomentando un crecimiento sostenible y resiliente en las comunidades autónomas.

- 5) PERTEs y otros instrumentos financieros, parte de los 20.000 millones se destinaron a financiar Proyectos Estratégicos, como:⁴²
- a) PERTE Nueva Economía de la Lengua, el cual impulsa el rédito económico tanto del español como de las lenguas cooficiales y su aplicación a sectores punteros como son la inteligencia artificial, la ciencia y la tecnología.
 - b) PERTE Agroalimentario, que busca modernizar y digitalizar toda la cadena agroalimentaria, haciéndola más sostenible y competitiva, mostrando una especial atención a las pymes del ámbito rural.⁴³
 - c) PERTE de Descarbonización Industrial, tiene el objetivo de reducir las emisiones de CO₂ de los sectores industriales, mediante la adopción de tecnologías más limpias y procesos energéticamente eficientes.⁴⁴

Estos proyectos buscan reforzar sectores clave, promover la innovación y acelerar la transición hacia una economía más sostenible y competitiva. Es importante tener en cuenta que, aunque pudiera parecer que los préstamos del MRR se destinan a los mismos fines que las subvenciones, esto no es así. Como ya se ha mencionado, existe una prohibición expresa de la duplicidad; por lo tanto, no es posible financiar dos veces lo mismo. No obstante, los préstamos pueden servir para ampliar, profundizar o complementar programas financiados previamente por las subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, sin que ello sea visto como una vulneración de la prohibición.

Es importante tener en cuenta que algunas de las aplicaciones mencionadas superan, incluso por si solas, los 20.000 millones de euros. Esto es posible debido a que las mismas pueden ser cofinanciadas por diversas líneas de crédito, distintas de las asignadas por el MRR inicialmente, como pueden ser:

- A. El remanente aún disponible del MRR, previa aprobación de la Comisión Europea (hasta 63.300 millones de euros por solicitar).
- B. Financiación privada o pública de los propios Estados Miembros.

⁴² J. S. Baixauli Soler, G. Lozano Reina y G. Sánchez Marín, *Impulso de la Política Industrial España 2030 a partir de los fondos Next Generation EU*, 2022, pp. 45–47.

⁴³ M. Á. M. Sánchez y C. M. Aguilar, “El PERTE agroalimentario y la sostenibilidad. Un análisis de bodegas españolas en mercados globales”, *Economía Industrial*, núm. 429, 2023, pp. 61–62.

⁴⁴ D. R. Rodríguez, “La transición energética en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia”, *ICE. Revista de Economía*, núm. 932, 2023, pp. 123 y ss.

C. Otras fuentes diferentes a las mencionadas.

Ahora bien, sabiendo como se implementaron en nuestro país los fondos provenientes de subvenciones, así como los provenientes de préstamos, se va a proceder a explicar cómo se canalizaron ambos a través de las diferentes CCAA.

3.4 Ejes, descripción, características y demás líneas estratégicas

Antes de entrar de lleno en el reparto de los fondos a través de las diferentes comunidades autónomas, es importante tener en cuenta que los mismos se implementaron en nuestro país de acuerdo con lo estipulado en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (España Puede), como ya se ha explicado.

El PRTR contará con cuatro ejes de actuación transversales, que dirigirán todas las políticas de gasto y proyectos del plan y, a su vez, sirven de guía para los mismos. Estos son: ⁴⁵

1) Transición ecológica: pretende transformar el modelo económico actual hacia uno más sostenible y respetuoso con el medio ambiente, en el cual la utilización del carbón y demás combustibles fósiles se reduzca a una mínima expresión. Será fundamental la lucha contra el cambio climático, a través de medidas tales como las mejoras en cuanto a la eficiencia energética, el fomento de las energías renovables y, por supuesto, la movilidad sostenible y la electrificación de los transportes convencionales.

Se generalizarán las ZBE (Zonas de Bajas Emisiones), que cada vez estarán más presentes en el panorama español. Otro punto importante será la rehabilitación energética de edificios, para la cual se ofrecerán numerosos incentivos.

La transición ecológica constituye alrededor del 40% de la inversión total del plan y sus estipulaciones se verán estrechamente ligadas con los compromisos climáticos de la UE para 2030 y con el Pacto Verde Europeo.

2) Transformación digital: tiene como objetivo acelerar la digitalización de todos los sectores económicos y de la sociedad. Se dirige tanto a las empresas (especialmente pymes), como a la administración pública, la educación, la sanidad y los ciudadanos.

⁴⁵ E. A. V. de Parga, “El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia: inversiones y reformas”, *ICE. Revista de Economía*, núm. 924, 2022, pp. 104 y ss.

Las inversiones incluyen el despliegue de redes 5G, la mejora de la conectividad en zonas rurales, el desarrollo de la inteligencia artificial y el big data, y la capacitación en competencias digitales. También contempla la transformación digital de la justicia, la modernización de servicios públicos y la digitalización de la industria.

Este eje representa más del 28 % de los fondos del PRTR. Uno de sus pilares clave es reducir la brecha digital y fomentar la soberanía tecnológica europea.

- 3) Cohesión social y territorial: este eje persigue asegurar una recuperación inclusiva, actuando frente a las desigualdades estructurales entre territorios y grupos sociales. Una gran parte de los recursos se destinará a sanidad, educación, vivienda y empleo. Se refuerza el Sistema Nacional de Salud con diversas inversiones en infraestructuras, tecnología, salud digital y atención primaria. En materia de educación, se fomentará la modernización de los centros educativos, el impulso a la formación profesional y la actualización del currículum al modelo europeo. También se financiarán diferentes políticas para la promoción del empleo para jóvenes, mujeres y desempleados de larga duración. Un punto clave lo constituye la revitalización de la España vaciada, promoviendo mejoras en la conectividad y servicios básicos de dichos territorios, así como una dinamización de su economía.

En este punto también se incluyen programas de vivienda pública con un alquiler asequible y diversas actuaciones en el ámbito de dependencia y servicios sociales. El objetivo primordial de este eje es garantizar la igualdad de oportunidades y el acceso equitativo a los servicios de todo el país. A este eje se destinará alrededor de un 20% del PRTR.

- 4) Igualdad de género: Dicho eje pretende un enfoque transversal, lo que significa que todas las políticas del PRTR deben integrar la perspectiva de género. El objetivo consiste en reducir la brecha existente entre hombres y mujeres en cuanto a empleo, educación, emprendimiento y acceso a puestos de responsabilidad.

Se promueve el liderazgo femenino y se apoya la iniciativa de la mujer en el ámbito empresarial, así como la incorporación de la cuestión de género en los PERTEs y en las convocatorias públicas de empleo.

También se reforzarán los servicios públicos esenciales para facilitar la conciliación y la corresponsabilidad, como las escuelas infantiles o los centros de atención a mayores. Al mismo tiempo, se impulsarán medidas contra la violencia de género. Este

eje representará el compromiso de España con una recuperación justa, inclusiva e igualitaria.⁴⁶

Los 4 ejes principales atravesarán el contenido de todo el PRTR. A continuación, se introducirá una representación gráfica (Imagen 1).

Imagen 1, Ejes y políticas palanca, Plan España Puede.



Fuente: Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, Comunidad de Madrid

En la Imagen 1 se pueden ver tanto los ejes como las diferentes políticas palanca, que constituyen los 10 grandes bloques de inversión en que se divide el PNRR y que, a su vez, servirán de marco para los 30 componentes en los cuales se concretarán los diferentes programas de gasto.⁴⁷

Las políticas palanca, tal y como se ha visto, serán las siguientes:

- 1) Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura:
Este punto pretende articular medidas efectivas para implementar en la España despoblada del ámbito rural, que impulsen la innovación social y territorial y faciliten el desarrollo de nuevos proyectos, para así conseguir fijar la población al territorio,

⁴⁶ M. G. Rosa, “Fiscalización con perspectiva de género de las actuaciones financiadas por el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia”, *Auditoría Pública: Revista de los Órganos Autónomos de Control Externo*, núm. 78, 2021, pp. 116 y ss.

⁴⁷ G. G. Monzonís y M. J. M. Martínez, “La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España, con especial referencia a la industria y a las pymes”, *Economía Industrial*, núm. 425, 2022, pp. 22 y ss.

evitar la abstracción del talento y, con ello, mejorar la prestación de los servicios, a la vez que se fomenta una utilización sostenible de los recursos.

Se buscará promover una conectividad adecuada, fomentar el acceso a servicios básicos de calidad, como sanidad o educación, y reforzar la cohesión entre el medio urbano y rural.

Además, se incentivará el relevo generacional en el campo, el emprendimiento agrario y la modernización de la agricultura a través de la digitalización y la sostenibilidad ambiental.

También se incluyen planes de rehabilitación del entorno natural, impulso de actividades económicas locales, gestión forestal y refuerzo de la economía circular, con una especial atención a la participación de las entidades locales y a la colaboración público-privada.

Dentro de esta palanca se incluyen los siguientes componentes:

- Componente 1: Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos.
- Componente 2: Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana.
- Componente 3: Transformación ambiental y digital del sistema agroalimentario y pesquero.

2) Infraestructuras y ecosistemas resilientes:

Las infraestructuras permiten movilizar grandes volúmenes de inversión en un corto plazo y así generar un impacto estructural sobre el conjunto de la sociedad y la economía. Esta política se centrará en la conservación de los ecosistemas y el litoral, así como de los recursos hídricos, estableciendo un modelo territorial más equilibrado, seguro y sostenible.

Incluye la mejora de las infraestructuras de transporte, tanto en su mantenimiento como en la creación de nuevas infraestructuras que favorezcan la movilidad sostenible y la reducción de emisiones.

Se promoverá una gestión más eficiente de los recursos naturales, especialmente del agua, mediante infraestructuras hidráulicas, modernización del regadío y prevención de riesgos relacionados con el cambio climático, como inundaciones o sequías.

A su vez, se reforzará la resiliencia ante catástrofes naturales, el desarrollo de infraestructuras verdes y la mejora del entorno urbano para adaptarse a los desafíos ecológicos y sociales del siglo XXI.

Aquí incluimos los siguientes componentes:

- Componente 4: Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad.
- Componente 5: Preservación del litoral y recursos hídricos.
- Componente 6: Movilidad sostenible, segura y conectada.

3) Transición energética justa e inclusiva:

Promueve el desarrollo de un sector energético descarbonizado, competitivo y eficiente. Permitirá movilizar la inversión privada, fomentando la confianza de los inversores, aportando certidumbre a medio plazo y un marco normativo previsible, aprovechando a su vez el enorme potencial de las energías renovables en nuestro país. Esta palanca se centra en lograr una transición energética que no deje a nadie atrás, garantizando que los colectivos más vulnerables puedan beneficiarse también de las nuevas oportunidades.

Se reforzarán las comunidades energéticas locales, el autoconsumo y el desarrollo del hidrógeno verde, así como la electrificación del transporte y la edificación. Asimismo, se establecerán mecanismos de acompañamiento y formación para los trabajadores de sectores afectados por la descarbonización, promoviendo la reindustrialización verde y la creación de empleo sostenible.

También se revisarán los incentivos fiscales y financieros para atraer inversiones a proyectos con alto impacto climático positivo y fomentar una cultura energética más responsable. Contará con los componentes:

- Componente 7: Despliegue e integración de energías renovables
- Componente 8: Infraestructuras eléctricas, promoción de redes inteligentes y despliegue de la flexibilidad y el almacenamiento.
- Componente 9: Hoja de ruta del hidrógeno renovable y su integración sectorial.
- Componente 10: Estrategia de transición justa.

4) Administración para el siglo XXI:

Esta palanca aborda la modernización de la Administración pública para que esta actúe como tractor del cambio tecnológico, a la vez que impulsa la innovación, acompañando al sector privado en cuanto a la digitalización.

Esto se traducirá, en el ámbito de las Administraciones públicas (en adelante AAPP), en la digitalización de los servicios y del funcionamiento de la Administración, y abordará indefectiblemente la transición energética de la infraestructura y del parque público, por su efecto de arrastre en el resto de la economía. Esta política palanca incluye el componente número 11:

- Componente 11: Modernización de las Administraciones públicas.

5) Modernización y digitalización del tejido industrial y de las pymes, recuperación del turismo e impulso a una España nación emprendedora:

Este punto abogará por la modernización de la industria en conjunción con el sector servicios, orientando estos hacia la digitalización y la transición energética, a la vez que se fomenta la innovación y el desarrollo tecnológico en áreas clave como la gestión de los sistemas nube, la microelectrónica o la comunicación vía satélite.

Se reconoce el enorme valor que tienen las pymes para el tejido socioeconómico de nuestro país y se establecen medidas para fomentar su crecimiento y consolidación. También resulta clave mejorar el clima de negocios, favorecer la inversión e impulsar la creación y el crecimiento empresarial, además de fomentar la consolidación de nuestro país como un lugar de referencia en el apoyo al emprendimiento y, en particular, de startups tecnológicas.

Se prestará, a su vez, una especial atención al turismo, sector como ya se sabe, enormemente afectado por la crisis. Dentro de esta política aparecen los siguientes componentes:

- Componente 12: Política industrial España 2030 (se repite desde la palanca cuarta por su relevancia compartida).
- Componente 13: Impulso a las pymes (también se repite).
- Componente 14: Plan de modernización y competitividad del sector turístico (repetido).
- Componente 15: Conectividad digital, impulso de la ciberseguridad y despliegue del 5G.

6) Pacto por la ciencia e innovación:

La crisis sanitaria puso a la ciencia en un primer plano y ha revelado la insuficiencia de la inversión al respecto, en particular en sectores estratégicos determinantes, tales como la inteligencia artificial o el sector de la salud.

El retroceso durante los últimos 15 años en I+D+i se puso de relieve por el efecto de la crisis, siendo necesarias medidas de reconstrucción e impulso del sistema de ciencia e innovación.

Aunque, si bien es cierto, la crisis del coronavirus también ha puesto de manifiesto la fortaleza del sistema de salud público de nuestro país, fortaleza que, por supuesto, muestra matices y es mejorable en cuanto a capacidad de reacción y coordinación conjunta frente a eventos inesperados (por parte de las distintas CCAA). Los componentes que encuadra esta palanca son:

- Componente 16: Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial.
- Componente 17: Reforma institucional y fortalecimiento de las capacidades del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación
- Componente 18: Renovación y ampliación de las capacidades del Sistema Nacional de Salud

7) Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades:

El refuerzo del capital humano es imprescindible para que el plan de inversiones y reformas tenga el éxito pretendido, tanto en la promoción de la actividad económica a corto plazo, como en el refuerzo estructural de la misma.

A estos objetivos se le añade la generación nuevas oportunidades laborales a medio y largo plazo.

Se requiere una actuación coordinada para abordar la capacitación del conjunto de la sociedad, reorientando y aprovechando el talento existente en nuestro país y generando actividad en los ámbitos de formación y transferencia de capacidades.

Engloba los componentes:

- Componente 19: Plan nacional de competencias digitales.
- Componente 20: Plan estratégico de impulso a la Formación Profesional.
- Componente 21: Modernización y digitalización del sistema educativo.

8) Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo:

La mejora del funcionamiento del mercado laboral español es un objetivo clave para el bienestar económico y social.

La combinación de una alta tasa de paro estructural y la segmentación de los trabajadores, junto a la tendencia a reducir las plantillas en situaciones de adversidad económica, generan precariedad y merman la productividad.⁴⁸

Es preciso un diálogo entre los distintos entes intervinientes que permita dar un nuevo enfoque a estos problemas, para evitar soluciones cortoplacistas que a la larga perjudiquen a la estructura empresarial española.

Además, la pandemia ha hecho florecer la necesidad de reforzar la economía de cuidados en nuestro país, desde la atención a las personas dependientes o vulnerables, hasta el cuidado de nuestros mayores. Esta palanca agrupa los siguientes componentes:

- Componente 22: Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión.
- Componente 23: Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo.

9) Impulso de la industria de la cultura y el deporte:

La riqueza cultural de España es innegable; la importancia del español en el ámbito literario tampoco puede omitirse.

Pero, aunque es correcto tener en cuenta los sectores más tradicionales de la cultura, no podemos ocultar la importancia que tienen algunas iniciativas más modernas, como puede ser el ámbito del desarrollo audiovisual y la industria de los videojuegos. También en el ámbito del deporte, España es un referente internacional, un atractivo turístico y un elemento esencial en el mantenimiento de la salud de la ciudadanía.

La pandemia ha expuesto la vulnerabilidad de estos dos sectores y su dependencia del público, lo que exigió una serie de reformas, como puede ser la retransmisión en vivo de contenido o la implementación de este en las plataformas en streaming.

Aquí se agruparán los componentes 24 y 25:

- Componente 24: Revalorización de la industria cultural.

⁴⁸ H. Calvo Conde, *Los Fondos Next Generation EU y su aplicación en España y en la CA de Castilla y León*, 2024, p. 17.

- Componente 25: España hub audiovisual de Europa.
- Componente 26: Adaptación del sistema impositivo a la realidad del siglo XXI.

10) Modernización del sistema fiscal para un crecimiento inclusivo y sostenible:

Esta palanca tiene como objetivo modernizar el sistema fiscal para favorecer un crecimiento inclusivo, justo y sostenible.

Se plantea una reforma que refuerce la progresividad del sistema tributario, asegure la sostenibilidad de las cuentas públicas y se adapte a los desafíos actuales como la digitalización de la economía y la transición ecológica.

Para ello, se actualizarán las figuras impositivas, se promoverá una fiscalidad verde que incentive comportamientos sostenibles y se mejorará la eficiencia del sistema recaudatorio.⁴⁹

Esta modernización se apoyará en herramientas digitales como el big data y la inteligencia artificial, que permitirán luchar contra el fraude y facilitar los trámites para los ciudadanos.

Además, se busca una mayor coordinación fiscal en el ámbito europeo e internacional, en línea con las iniciativas de la Unión Europea y la OCDE, como el establecimiento de una tributación mínima global y la lucha contra la competencia fiscal desleal.

En conjunto, se trata de convertir el sistema fiscal en un motor de equidad, modernización económica y sostenibilidad ambiental. Dicha política palanca engloba los componentes del 27 al 30:

- Componente 27: Medidas y actuaciones de prevención y lucha contra el fraude fiscal.
- Componente 28: Mejora de la eficacia del gasto público.
- Componente 29: Mejora del capital humano de las Administraciones Públicas.
- Componente 30: Mejora de la sostenibilidad a largo plazo del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo.

Vistos los aspectos principales acerca de los ejes transversales, las distintas políticas palanca en las cuales se estructura el gasto y los 30 componentes (programas de gasto

⁴⁹ N. R. López, “La modernización del sistema fiscal en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España”, *Revista de Ciencias Sociales*, vol. 27, núm. 3, 2021, pp. 34–36.

específicos), para concluir este apartado se va a introducir una representación gráfica (Imagen 2) que complemente lo explicado.

Imagen 2, Políticas palanca y componentes, PNRR.

| Políticas palanca y componentes | |
|---|---|
|  | <p>I. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos 2. Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana 3. Transformación ambiental y digital del sistema agroalimentario y pesquero |
|  | <p>II. Infraestructuras y ecosistemas resilientes</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad 5. Preservación del espacio litoral y los recursos hídricos 6. Movilidad sostenible, segura y conectada |
|  | <p>III. Transición energética justa e inclusiva</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Despliegue e integración de energías renovables 8. Infraestructuras eléctricas, promoción de redes inteligentes y despliegue de la flexibilidad y el almacenamiento 9. Hoja de ruta del hidrógeno renovable y su integración sectorial 10. Estrategia de Transición Justa |
|  | <p>IV. Una Administración para el siglo XXI</p> <ol style="list-style-type: none"> 11. Modernización de las Administraciones públicas |
|  | <p>V. Modernización y digitalización del tejido industrial y de la pyme, recuperación del turismo e impulso a una España nación emprendedora</p> <ol style="list-style-type: none"> 12. Política Industrial España 2030 13. Impulso a la pyme 14. Plan de modernización y competitividad del sector turístico 15. Conectividad Digital, impulso de la ciberseguridad y despliegue del 5G |
|  | <p>VI. Pacto por la ciencia y la innovación. Refuerzo a las capacidades del Sistema Nacional de Salud</p> <ol style="list-style-type: none"> 16. Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial 17. Reforma institucional y fortalecimiento de las capacidades del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación 18. Renovación y ampliación de las capacidades del Sistema Nacional de Salud |
|  | <p>VII. Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades</p> <ol style="list-style-type: none"> 19. Plan Nacional de Competencias Digitales (<i>digital skills</i>) 20. Plan estratégico de impulso de la Formación Profesional 21. Modernización y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0 a 3 años |
|  | <p>VIII. Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo</p> <ol style="list-style-type: none"> 22. Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión 23. Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo |
|  | <p>IX. Impulso de la industria de la cultura y el deporte</p> <ol style="list-style-type: none"> 24. Revalorización de la industria cultural 25. España hub audiovisual de Europa (<i>Spain AVS Hub</i>) 26. Plan de fomento del sector del deporte |
|  | <p>X. Modernización del sistema fiscal para un crecimiento inclusivo y sostenible</p> <ol style="list-style-type: none"> 27. Medidas y actuaciones de prevención y lucha contra el fraude fiscal 28. Adaptación del sistema impositivo a la realidad del siglo XXI 29. Mejora de la eficacia del gasto público 30. Sostenibilidad a largo plazo del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo |

Fuente: CAIB

3.5 Reparto autonómico de los fondos

Una parte importante de los recursos provenientes de los Fondos Next Generation UE fue gestionada por las comunidades autónomas. Lo que, a priori, podía parecer una gran

oportunidad, constituyó a su vez un importante reto para estas administraciones, pues todo parecía indicar a que, en un primer momento, las CCAA no disponían de la capacidad institucional adecuada para afrontar dicho desafío. Por si esto fuera poco, tampoco mostraban una homogeneidad general, en cuanto a su situación previa. Estas condiciones, hicieron que fueran necesaria la implementación de una serie de medidas para poder gestionar los fondos mencionados.⁵⁰

Es importante recordar que un 10% de los FNGEU se canalizaron a través del REACT EU, este pretendió financiar las economías regionales y locales en respuesta a la crisis sanitaria del coronavirus, salvaguardar la economía y avanzar hacia la recuperación.⁵¹

Esto resultaría relevante, especialmente en referencia a este apartado, debido a que la totalidad de dichos fondos serían percibidos y gestionados por las diferentes comunidades autónomas. A pesar de ello, el grueso de los fondos destinados a las comunidades provendría del MRR. De modo minoritario, una pequeña porción de los fondos se canalizaría a través otras entidades, como el FTJ o el FEADER.

Teniendo en cuenta lo mencionado, en España se destinaría un total de 26.595 millones de euros para su gestión por las CCAA, provenientes del MRR, además de otros 10.002 millones del REACT-EU, estas cifras a 30 de junio de 2024. Dichos fondos serán íntegramente gestionados por las comunidades autónomas, tal y como se podrá ver en la Tabla 2, la cual aparece a continuación.

En dicha tabla se podrán ver los fondos que recibió cada una de las diferentes comunidades autónomas y su procedencia, ya fuere esta del MRR o del REACT-EU. Además, se especificarán los porcentajes que dichas cantidades representan del total de cada una de las mencionadas partidas. Asimismo, habrá un último apartado donde se mostrará la totalidad de los fondos recibidos por cada una de las CCAA, teniendo a la cabeza a Andalucía, que, si bien no fue la comunidad que más pérdidas sufrió (fue la tercera), debido a los profundos problemas estructurales de los que adolece y a la gran cantidad de población que aglutina, si fue una de las autonomías más vulnerables frente a la pandemia y que menor capacidad de resiliencia mostraba, debido a su deficitaria situación previa.

⁵⁰ R. C. Santamaría y M. T. Sáez, “La gestión autonómica de los fondos Next Generation: ¿Problema u oportunidad?”, *Pertsonak eta Antolakunde Publikoak Kudeatzeko Euskal Aldizkaria = Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, núm. 6, 2024, pp. 116–118.

⁵¹ A. Widuto, *REACT-EU Recovery Assistance*, 2020, pp. 1–2.

Tabla 2, Fondos gestionados por la administración de las CCAA.

| Comunidad Autónoma | Fondos del MRR (M€) | Porcentaje del MRR | Fondos del REACT-EU (M€) | Porcentaje REACT-EU | Total recibido (M€) |
|--------------------|---------------------|--------------------|--------------------------|---------------------|---------------------|
| Andalucía | 4.168 | 15,7 | 1.881 | 18,8 | 6.049 |
| Aragón | 933 | 3,5 | 267 | 2,7 | 1.200 |
| Asturias | 640 | 2,4 | 196 | 2 | 836 |
| Baleares | 1.050 | 3,9 | 300 | 3 | 1.350 |
| Canarias | 1.645 | 6,2 | 630 | 6,3 | 2.275 |
| Cantabria | 437 | 1,6 | 96 | 1 | 533 |
| Castilla-La Mancha | 1.311 | 4,9 | 406 | 4,1 | 1.717 |
| Castilla y León | 1.655 | 6,2 | 416 | 4,2 | 2.071 |
| Cataluña | 3.974 | 14,9 | 1.706 | 17,1 | 5.680 |
| Ceuta | 52 | 0,2 | 24 | 0,2 | 76 |
| Extremadura | 834 | 3,1 | 187 | 1,9 | 1.021 |
| Galicia | 1.545 | 5,8 | 441 | 4,4 | 1.986 |
| La Rioja | 328 | 1,2 | 65 | 0,6 | 393 |
| Madrid | 2.948 | 11,1 | 1.284 | 12,8 | 4.232 |
| Melilla | 49 | 0,2 | 17 | 0,2 | 66 |
| Murcia | 808 | 3 | 258 | 2,6 | 1.066 |
| Navarra | 544 | 2 | 148 | 1,5 | 692 |
| País Vasco | 1.155 | 4,3 | 426 | 4,3 | 1.581 |
| Valencia | 2.521 | 9,5 | 1.254 | 12,5 | 3.775 |
| TOTAL | 26.595 | 100 | 10.002 | 100 | 36.599 |

Fuente: INE

Ahora bien, en cuanto a las regiones que mayor cantidad de fondos recibieron, tenemos por orden a Andalucía, Cataluña y Madrid. Como ya se vio al analizar los indicadores macroeconómicos, estas tres comunidades fueron las que más pérdidas tuvieron en cuanto a cifras totales, por ello no es de extrañar que fueran las que mayor cantidad de fondos recibieran.

Andalucía recibió un total de 6.049 millones de euros, siendo la comunidad autónoma que más financiación conjunta del MRR y del REACT-EU obtuvo. Como ya se explicó, esta comunidad presenta profundos problemas económico-sociales, entre los cuales tenemos una alta tasa de desempleo crónica, una economía excesivamente dependiente de sectores de bajo valor añadido y alta temporalidad, así como unas elevadas tasas de abandono escolar, entre muchos otros. Todo ello provoca que la misma sea una de las comunidades más empobrecidas y la última en cuanto a PIB per cápita, como ya se mencionó anteriormente.

En cuanto a Cataluña, esta recibiría alrededor de 5.680 millones de euros, lo cual resulta coherente, siendo la comunidad que más pérdidas totales sufrió en 2020. A esta le siguió la Comunidad de Madrid, que recibió 4.232 millones de euros. Aunque la cuantificación de las pérdidas en relación con el impacto de la pandemia es un factor importante a la hora del reparto de los fondos, otro aspecto a tener en cuenta fue la población de los diferentes territorios, el desempleo total e incluso el desempleo juvenil. Esto, especialmente en lo relativo a los fondos de acción rápida provenientes del REACT-EU. En cambio, en lo concerniente a los fondos provenientes del MRR, el reparto fue mucho más complejo y menos directamente proporcional en cuanto a la población.

Ahora bien, de los fondos percibidos por las comunidades autónomas, ¿Cuántos habían sido efectivamente implementados a mediados de 2024? Esta información aparece en la Tabla 3, la cual se muestra a continuación.

Tabla 3, Procedimientos iniciados y resueltos de implementación de los FNGEU por las distintas CCAA.

| Comunidad Autónoma | Convocatorias totales (M€) | Convocatorias resueltas (M€) | Tasa de Resolución |
|--------------------|----------------------------|------------------------------|--------------------|
| Andalucía | 2.489 | 1.199 | 48,2 |
| Aragón | 663 | 447 | 67,5 |
| Asturias | 316 | 149 | 47,1 |
| Baleares | 722 | 361 | 50 |
| Canarias | 796 | 405 | 50,9 |
| Cantabria | 346 | 155 | 44,7 |
| Castilla-La Mancha | 1.020 | 694 | 68 |
| Castilla y León | 1.115 | 738 | 66,1 |
| Cataluña | 2.951 | 1.221 | 41,4 |
| Ceuta | 17 | 7 | 42,6 |
| Extremadura | 500 | 310 | 62 |
| Galicia | 903 | 689 | 76,3 |
| La Rioja | 148 | 79 | 53,2 |
| Madrid | 2.559 | 1.628 | 63,6 |
| Melilla | 34 | 16 | 47,1 |
| Murcia | 440 | 300 | 68,3 |
| Navarra | 241 | 146 | 60,4 |
| País Vasco | 1.008 | 839 | 83,2 |
| Valencia | 1.925 | 1.105 | 57,4 |
| TOTAL | 18.194 | 10.448 | 57,8 |

Fuente: INE

Ahora bien, se puede observar como, en las autonomías mencionadas previamente, en el mes de junio de 2024, ya se habían sido convocados entre 2.500 y 3.000 millones,

aproximadamente, para su implementación como subvenciones, ayudas o licitaciones dirigidas estas a empresas, ciudadanos y distintos organismos. De estas convocatorias, un 50% habían sido ya resueltas en Andalucía, un 40% Cataluña y un 60% en Madrid, según cifras aproximadas.

Estos parecen ser unos números bastante razonables, más aun teniendo en cuenta el temor inicial que existía respecto a dejar en manos de las comunidades autónomas la gestión de unos fondos tan cuantiosos. Si nos remitimos a la media del conjunto nacional, esta se sitúa en torno a un 57,8%, siendo especialmente destacable la gestión del País Vasco, que había resuelto, a la fecha, un 83% de los procedimientos iniciados, o de la Comunidad Autónoma de Galicia, con un 76%.

En cuanto a los fondos del MRR, estos se establecieron en la línea de las distintas políticas palanca existentes. A continuación, se procederá a determinar el porcentaje de los fondos que se aplicó a cada una de las diferentes áreas funcionales (Tabla 4).

Tabla 4, Aplicación de los fondos del MRR por cada una de las diferentes CCAA.

| Comunidad Autónoma | 1. A.Pública | 2. Urbanismo y Vivienda | 3. Ciencia y Salud | 4. Educación | 5. Cuidado de terceros | 6. Modernización Industrial | 7. Energía y Movilidad | 8. Transición Verde |
|--------------------|--------------|-------------------------|--------------------|--------------|------------------------|-----------------------------|------------------------|---------------------|
| Andalucía | 6 | 14,4 | 9,3 | 19,3 | 7,7 | 11,7 | 26,2 | 5,4 |
| Aragón | 6,2 | 10,5 | 14,3 | 18,1 | 6,6 | 10,7 | 28,4 | 5,2 |
| Asturias | 7,3 | 10,3 | 12,1 | 16 | 7 | 10,4 | 31,5 | 5,4 |
| Baleares | 6,4 | 10,6 | 11,4 | 17,7 | 6,5 | 10 | 32 | 5,4 |
| Canarias | 5,8 | 11,2 | 10,5 | 18,5 | 8,6 | 10,1 | 28,9 | 6,4 |
| Cantabria | 6,3 | 11,1 | 13,3 | 17 | 7 | 10,8 | 28,5 | 6 |
| Castilla-La Mancha | 5,6 | 12 | 11,6 | 19,5 | 7,5 | 11 | 27,8 | 5 |
| Castilla y León | 5,9 | 10,7 | 12 | 18,4 | 7,1 | 10,9 | 28,8 | 6,2 |
| Cataluña | 5,5 | 11,3 | 11,4 | 19,7 | 7,3 | 10,3 | 28,6 | 5,9 |
| Ceuta | 6,5 | 13,6 | 10,2 | 17,1 | 8,1 | 9,9 | 28,7 | 5,9 |
| Extremad. | 6,7 | 12,5 | 11,1 | 17,9 | 7,4 | 10,5 | 27 | 6,9 |
| Galicia | 6,2 | 11,7 | 10,9 | 18,1 | 7,2 | 10,1 | 29,4 | 6,4 |
| La Rioja | 5,9 | 12,1 | 10,6 | 17,6 | 7,5 | 10,6 | 29,2 | 6,4 |
| Madrid | 6,1 | 11,5 | 10,8 | 18,8 | 7 | 10,2 | 29,1 | 6,5 |
| Melilla | 6,3 | 13,9 | 10,1 | 17,2 | 8 | 9,5 | 28,6 | 6,4 |
| Murcia | 6 | 12,4 | 10,7 | 18,3 | 7,3 | 10,8 | 28,1 | 6,4 |
| Navarra | 6,5 | 11,2 | 11,9 | 18 | 6,8 | 10,1 | 29 | 6,5 |
| País Vasco | 6,2 | 10,9 | 12,5 | 17,9 | 7,1 | 10 | 29 | 6,4 |
| Valencia | 5,8 | 12,3 | 11,3 | 18,6 | 7,5 | 10,7 | 28 | 6 |
| Media estatal | 6,1 | 11,8 | 11,4 | 18,4 | 7,3 | 10,6 | 28,7 | 5,9 |

Fuente: INE

Es importante tener en cuenta que las dos últimas políticas palanca no aparecerán reflejadas, debido a que tanto la novena, referida a la cultura y el deporte, como la décima, relativa a la reforma fiscal, abordan aspectos que, en gran medida, fueron monopolizados por el Estado. Esto resulta aún más evidente si nos referimos a la última política, centrada en el ámbito fiscal y tributario, y por supuesto, en la capacidad legislativa al respecto, siendo este un asunto competencia casi absoluta del estado.

Otro motivo por el cual estos sectores no reciben demasiada atención en el reparto autonómico es que recibieron una cuantía muy reducida de los fondos destinados a las CCAA. Por estos motivos, la Tabla 4 no mostrará el porcentaje de fondos del MRR asignados a las palancas 9 y 10.

Si observamos las distintas categorías, veremos que la que mayor cantidad de medios obtuvo fue “Energía y Movilidad sostenible”, con un 28,69% de media de los fondos. Esta categoría aparece en séptimo lugar en nuestra tabla, y hace referencia a la tercera política palanca, Transición energética justa. Como se ha explicado, los puntos clave de esta palanca incluyen la rehabilitación energética de edificios, el despliegue de las energías renovables y la electrificación de los medios de transporte.

El segundo área funcional que más fondos obtuvo fue la Educación y Formación, que se corresponde con la palanca 7 del mismo nombre. Será la segunda línea de aplicación preferente de los fondos con una media del 18,18% de la inversión procedente del MRR. Algunos aspectos claves de esta categoría incluyen: la modernización de los centros educativos, el impulso de la digitalización del sistema educativo y el refuerzo de la Formación Profesional, todo esto aplicado al ámbito regional.

La tercera competencia a la que más fondos se asignaron fue Urbanismo y Vivienda, con un 11,62% de los fondos distribuidos a las autonomías. Esta categoría, que se alinea parcialmente con la palanca 1, engloba actuaciones relacionadas con el acceso a alquileres asequibles, la regeneración urbana y la mejora de entornos rurales.

En cuanto al fondo REACT-EU, no se puede pasar por alto que, este fue de notoria importancia dentro del Plan Nacional de Recuperación, dado que tuvo como principales objetivos reforzar los sistemas sanitarios, apoyar a los colectivos más vulnerables, mantener el empleo y dar una respuesta inmediata a la crisis, aspecto del que posiblemente eran deficitario los fondos provenientes del MRR. Los 10.000 millones de euros asignados a España fueron gestionados íntegramente por las comunidades autónomas, y

permitieron iniciar con rapidez las reformas estructurales que más tarde continuaría el MRR.

Ahora bien, los fondos del REACT-EU se destinaron a las siguientes aplicaciones:

1. Sanidad, entre un 30 y un 40% del total:⁵²
 - Contratación de personal médico y de enfermería.
 - Compra de equipos de protección, test y vacunas.
 - Ampliación de la infraestructura hospitalaria.
 - Digitalización y modernización de los servicios.

2. Educación, entre un 20 y un 25:
 - Reducción de la ratio de alumnos en las aulas.
 - Refuerzo del profesorado.
 - Digitalización urgente de los medios.
 - Obras menores para la ventilación o separación.

3. Empleo y apoyo a colectivos vulnerables, alrededor de un 20%:
 - Fomento del empleo juvenil.
 - Formación para personas desempleadas.
 - Ayudas a autónomos y pymes.
 - Contratación pública temporal.

Los fondos restantes del REACT-EU se distribuyeron entre los siguientes conceptos:

4. Servicios sociales y dependencia:
 - Refuerzo de los sistemas de atención a personas mayores y dependientes.
 - Apoyo a residencias y centros de día.
 - Mejora de la atención domiciliaria.

5. Apoyo a las empresas y la economía local:
 - Ayudas directas a los sectores más afectados (hostelería, comercio y cultura)
 - Programas de digitalización de pymes y autónomos.

⁵² A. D. Delgado Melián, *Análisis del Instrumento de Recuperación*, 2022, p. 6.

6. Compensación presupuestaria autonómicas:

- Algunas comunidades también emplearon parte de los fondos para compensar gastos extraordinarios y caídas de ingresos en 2020 y 2021.

Vista la canalización de los fondos a través de las diferentes comunidades autónomas, en el siguiente epígrafe se verá una aproximación del impacto efectivo que el Plan Next Generation EU tuvo. A la vez se establecerá una comparativa respecto de los objetivos pretendidos en un principio y de lo que finalmente se logró.

4 IMPACTO DEL PLAN EUROPEO: UNA APROXIMACIÓN

Los Fondos Next Generation EU fueron concebidos para hacer frente al impacto que el COVID-19 tuvo en la economía de los distintos países europeos. Otro de los objetivos primordiales del programa suponía la transformación del modelo económico-social hacia uno más ecológico, plenamente compatible con las nuevas tecnologías, que además mostrara una mayor resiliencia frente a situaciones de necesidad y fuese más inclusivo con las minorías.

No resulta sencillo determinar en qué medida se cumplieron los distintos objetivos, como tampoco lo es el valorar el impacto final que el plan tendría a día de hoy; cuestiones sobre las cuales se intentará arrojar algo de luz mediante una serie de datos objetivos.

En lo que respecta al ámbito europeo, si se puede entender que se consiguió una cierta estabilización económica tras la pandemia. Prueba de ello se encuentra en las cifras de PIB de la Unión Europea, donde se aprecia que las fluctuaciones económicas siguen una evolución muy similar a la que presenta España en el contexto nacional.

El PIB europeo presentó un ligero crecimiento en el año 2019, al igual que ocurrió con el PIB español. En 2020, los efectos de la pandemia fueron ya plenamente palpables en el conjunto de las economías europeas. Ese mismo año, el PIB europeo descendió un 7,1%, lo cual constituye un retroceso importante. En el caso de España, dicha caída fue aún mayor, alcanzando un decrecimiento del 11,5%, lo cual es comprensible teniendo en cuenta la enorme incidencia que tuvo la pandemia sobre su economía.

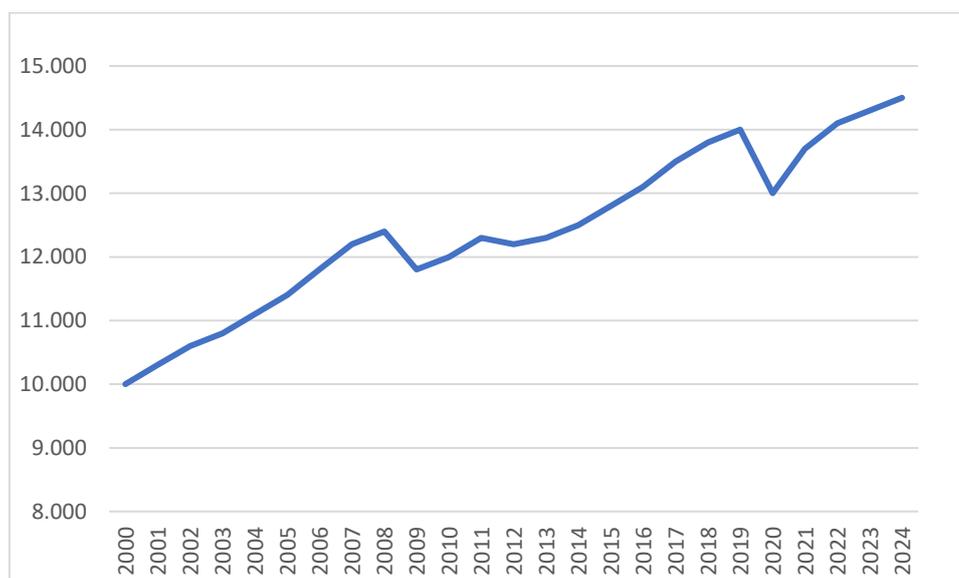
Definitivamente, el año 2020 fue el peor en cuanto a términos económicos tanto para la Unión Europea como para España en particular. Ahora bien, una forma de determinar si se cumplió el objetivo de recuperación económica es analizar los niveles de PIB reales y valorar cuánto se tardó en alcanzar los niveles previos a la crisis. Si nos centramos en la

UE, durante los años 2021 y 2022 se observó un buen ritmo de crecimiento económico, llegando en este último año a alcanzar niveles de PIB ligeramente superiores a los de 2019. Puede entenderse, por tanto, que la economía europea en su conjunto se encontraba razonablemente encarrilada tan solo dos años después del comienzo de la pandemia.

Según lo expuesto, se puede entender que la implementación de los NGEU fue un éxito rotundo en el ámbito europeo, consiguiendo alcanzar niveles pre-pandemia en tiempo record. Además de esto, la implementación de tal cantidad de fondos permitió a los diferentes EEMM reforzar la inversión pública sin que ello conllevara un aumento de su deuda soberana. Las reformas estructurales que se acometieron provocaron una enorme aceleración de la economía, dotando de dinamismo a sectores hasta entonces denostados e, incluso, otorgando una segunda oportunidad a aquellos que adolecían de una inproductividad crónica, subsistiendo a base de ayudas y subvenciones.

Continuando con la observación del crecimiento económico de la UE a lo largo de los años, el Gráfico 7 representará la evolución del PIB europeo.

Gráfico 6, PIB Unión Europea años 2000-2024 (miles de millones).



Fuente: Eurostat

España en los años 2021 y 2022, al igual que Europa, experimentó un fuerte crecimiento económico, el cual posteriormente se ralentizaría. No obstante, no sería hasta 2024 cuando se alcanzarían niveles de PIB similares a los del año 2019.

En definitiva, parece evidente que la recuperación económica tuvo lugar tanto en el conjunto de la UE como en España, si bien en el caso español dicha recuperación fue algo más tardía.

Otro aspecto importante a tener en cuenta puede ser la transición ecológica, uno de los pilares fundamentales del PNGEU. Un requisito indispensable fue que al menos un 37% de los fondos del MRR se destinaran a dicho ámbito.⁵³ Esta cuantía, ya de por sí elevada, fue incluso superada por algunos países de la UE, como es el caso de España (que invirtió más del 40%). En cuanto a la industria del carbón, entre los años 2018 y 2023, la UE redujo su consumo de hulla en un 42% y de lignito un 40%. La generación de electricidad a través de estos y otros tipos de carbón se redujo un 50% en 2023, en comparación con cifras de 2016.

Si nos referimos a España, en este mismo ámbito, en el año 2024 las energías renovables generaron el 56% de la electricidad total del país, superando por segundo año a las energías fósiles y nuclear. Todos estos avances, tanto en el ámbito europeo como el nacional, se han visto beneficiados en mayor o menor medida por los fondos provenientes del PNGEU, donde la transición ecológica constituye el eje central.

En el ámbito de la transformación digital, el MRR destinó alrededor de 166.200 millones de euros, lo cual representaba una parte significativa de su presupuesto. De los 2.464 objetivos establecidos en dicho ámbito, un 35% ya habían sido cumplidos a mediados de 2024. En la UE, en 2023, un 45% de las empresas utilizaban ya servicios de computación en la nube y un 8% adoptaban soluciones basadas en inteligencia artificial. Ese mismo año, la cobertura de las redes de fibra óptica alcanzó al 64% de los hogares europeos (frente a menos del 50% en 2018). Además, las redes 5G ya cubrían un 50% del territorio, una cifra notable si se considera que en 2020 su cobertura era muy limitada.

En España, en 2023, un 66,2% de la población tenía al menos habilidades digitales básicas, superando la media de la UE en varios puntos. Además, un 9,2% de las empresas utilizaban la inteligencia artificial para resolver problemas, lo que constituye otra buena cifra. Sin embargo, España presentaba un porcentaje inferior a la media europea en el uso de servicios en la nube por parte de empresas, donde solo un 27,2% las implementaban.

En cuanto a la cohesión social, centrada en el ámbito de la protección de los colectivos vulnerables, numerosos fondos fueron destinados a sanidad, educación, empleo e

⁵³ O. V. González, “La obligación europea de reconocer que, sin un acuerdo estratégico con América Latina y el Caribe, su proceso de transición verde será un fracaso por falta de recursos e innovación: los fondos Next Generation EU, una oportunidad compartida”, *Enfoques Jurídicos*, núm. 7, 2023, pp. 55–58.

inclusión social, concretándose esta financiación en la implementación de numerosos programas con la finalidad de:

- Combatir el desempleo juvenil y de larga duración.
- Reforzar los sistemas sanitarios y educativos, con especial incidencia en zonas desfavorecidas.
- Apoyar a personas mayores, con discapacidad y hogares en riesgo de pobreza.
- Ampliación de servicios sociales como cuidados domiciliarios y centros de día.

Es importante destacar que, en todo momento, se dio prioridad a los estados más golpeados por la pandemia, minimizando así el riesgo de una recuperación desigual.

En España, en concreto, gran parte de los fondos se destinó a programas autonómicos de salud pública, inclusión y empleo para colectivos vulnerables, que incluyeron:

- El refuerzo de la atención primaria y salud mental (especialmente afectada).⁵⁴
- Inversión en centro de servicios sociales y viviendas tuteladas.
- Planes de empleabilidad dirigidos a personas con discapacidad, mujeres en riesgo de exclusión y jóvenes.

Centrando la atención en el cuarto eje, resiliencia para hacer frente a futuras crisis, en el plano europeo el Next Generation se orientó hacia la modernización de infraestructuras críticas y en el fortalecimiento de la capacidad de respuesta ante crisis sanitarias, económicas y climáticas. En este sentido, se potenció la digitalización de las infraestructuras, la formación de profesionales en sectores clave y la diversificación energética para reducir la dependencia del exterior. Además, muchos países europeos implementaron reformas institucionales para actuar con mayor agilidad en casos de emergencia.

En España, la resiliencia se enfocó especialmente en el ámbito sanitario (creación de vacunas y el fomento de las tecnologías médicas), la modernización de la administración pública, y la creación de redes de apoyo comunitario y territorial, especialmente en la “España vaciada”. También se fortaleció la resiliencia educativa y económica mediante los diferentes PERTE (Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica), que buscaban aumentar la autosuficiencia tecnológica e industrial.

Todo lo comentado ayuda a hacerse una idea fidedigna respecto de la incidencia que tuvieron los FNG, pero, ¿qué impacto tuvieron los mismos en la vida del hombre de a

⁵⁴ F. B. Ramírez, R. C. Misol, M. D. C. F. Alonso y J. L. T. García, “Repercusiones de la pandemia de la COVID-19 en la salud mental de la población general. Reflexiones y propuestas”, *Atención Primaria*, vol. 53, núm. 7, 2021, pp. 1–3.

pie? Si nos vamos a Europa, ciudades como París, Milán o Ámsterdam, destinaron parte de los fondos a modernizar su flota de autobuses, adquiriendo nuevos modelos eléctricos o impulsados por hidrógeno, mucho más respetuosos con el medio ambiente. Tanto la fibra óptica como las redes 5G pudieron llegar a los lugares más recónditos y zonas rurales, algunas de ellas, hasta entonces, prácticamente incomunicadas. Esto, recordemos, es fundamental tanto para facilitar el teletrabajo como la educación online, o incluso para dar un impulso esencial a sectores como la agricultura, en los cuales la productividad aumenta a medida que se automatizan las distintas tareas (producto de la digitalización). En varios países se concedieron subvenciones para aclimatar edificios, cambiar ventanas o renovar sistemas de calefacción. Esto permitió a numerosas familias europeas, un ahorro significativo en facturas de energía, así como una mayor calidad de vida ligada a un mayor confort térmico en casa. Algunos pueblos que hasta entonces tenían una atención sanitaria deficiente vieron con esta mejoró gracias a la implementación de los fondos, consiguiéndose tanto tiempos de espera más cortos como un mayor acceso a especialistas sin necesidad de trasladarse a distancias tan largas.

En España la incidencia de los fondos en el día a día puede traducirse en:

- Una mayor digitalización de los servicios, permitiendo realizar una gran cantidad de trámites de forma online (becas, ayudas, certificados etc.), lo que se traduce en menos desplazamientos y tiempos de espera para trámites burocráticos.
- Ayudas al autoconsumo energético, se permitió a miles de familias instalar placas solares o sistemas de aerotermia subvencionados hasta en un 40%.
- A través de los planes de empleo para jóvenes y colectivos vulnerables se concedieron subvenciones para la formación y contratación de jóvenes desempleados, mujeres en riesgo de exclusión social y personas con discapacidad, resultando en el acceso de estos a un empleo de calidad o a una reorientación laboral que, sin la ayuda de estas medidas, difícilmente hubiera sido posible.
- Se destinaron fondos a la contratación de más psicólogos en atención primaria, e incluso se crearon unidades móviles de salud mental en zonas rurales que, hasta entonces, adolecían de dichos servicios.
- Se adquirieron tabletas y ordenadores para alumnos sin recursos, intentando reducir la brecha digital a la que se enfrentaron las familias más vulnerables, remarcada en mayor medida por la pandemia. Además, se mejoró la formación digital para el profesorado.

Así que, aunque las ayudas en España no llegaron al ciudadano como un “cheque directo”, si transformaron de manera estructural su entorno cotidiano, siendo las mismas plenamente visibles para el conjunto de la sociedad. El efecto de dichos cambios, aunque silencioso se ha traducido en una mejora en la calidad de vida y en unas mayores oportunidades para muchas personas tanto en Europa como en España.

En definitiva, la implementación del Plan Next Generation EU fue enormemente favorable para contribuir a la recuperación económica tras la crisis provocada por el COVID-19. Se ha demostrado cómo, en tiempo récord, se alcanzaron niveles de PIB similares a los de años previos a la pandemia.

En cuanto al conjunto de reformas que se pretendía implementar, ejes del programa, vemos que, aunque si bien es cierto que se han financiado proyectos clave para avanzar en cuanto a transición ecológica y transformación digital, todavía queda un largo camino por recorrer para alcanzar los objetivos finales establecidos por la Unión Europea en el Pacto Verde Europeo y en la Década Digital 2030.

En lo que respecta a la cohesión y la resiliencia, también se han marcado las bases de un proyecto de futuro que aspire a garantizar una Unión Europea con menores desigualdades entre países y regiones, así como una mayor uniformidad en los beneficios del crecimiento económico y en el acceso equitativo a las oportunidades. Estas son metas que, inevitablemente, se proyectan en un medio-largo plazo.

Por tanto, en definitiva, aunque el impacto general del Plan Next Generation EU puede calificarse como positivo, aún queda mucho trabajo por hacer para consolidar sus logros y alcanzar plenamente los objetivos estructurales que inspiraron su creación.⁵⁵

5 CONCLUSIONES

Es importante tener en cuenta que, ante situaciones de crisis económica, existen dos estrategias claras para combatirla:

- Implementar distintas políticas expansivas (inyectando capital al mercado).
- Austeridad fiscal, que consiste en utilizar políticas contractivas.

Cada uno de este tipo de medidas será conveniente dependiendo de la situación, aunque pensando en la Europa de 2019, algunos países dudosamente hubieran aceptado la

⁵⁵ I. Paliova y T. H. Nova-de Lisivkova, “Assessing the European Funds’ impact on economic growth and the New Generation Europe prospects”, en *Proceedings of the 7th International Conference ESPERA*, 2020, pp. 73 y ss.

implementación de medidas de restricción de gastos, siendo su situación ya bastante precaria incluso antes de la pandemia.⁵⁶

Durante la crisis del COVID-19, la UE optó por la implementación de una serie de políticas expansivas frente a esta situación de necesidad, en la que la incertidumbre de los mercados se encontraba en alza.

Existen numerosos antecedentes de la aplicación de políticas de este tipo en la historia europea, aunque ninguna es tan característica como el Plan Marshall, el cual inyectó alrededor de 13.000 millones de dólares a la Europa de después de la IIGM, entre los años 1948 y 1952. Una inyección de capital que no admitía comparación alguna en la historia europea hasta la implementación de los FNGEU.⁵⁷

Como ya se ha podido comprobar, la implementación de los Next Generation frente al avance del COVID-19 implicó el triunfo de estas políticas expansivas y su consiguiente aplicación:

- Los FNG contribuyeron más que a la creación de empleo, a la no destrucción del mismo (al menos en un primer momento).
- Se redujo el impacto social, tratando de dar prioridad a los sectores más vulnerables.
- Se estimuló el consumo y se contribuyó a mantener la confianza de los inversores.
- La recuperación económica se vio acelerada.

Por otro lado, no todo es positivo cuando se inyecta dinero en la economía de un país, siendo posible que se produzcan algunos desajustes, tales como puede ser, el aumento de los niveles de inflación debido a la excesiva demanda de bienes, una mala gestión de los fondos (más aún si hablamos de cantidades importantes, destacando el caso de Hungría). Esto último fue motivo de gran preocupación para la Comisión Europea respecto de la capacidad administrativa de nuestro país. Un excesivo endeudamiento también constituye otro importante motivo de preocupación, ya que, recordemos, una parte de los Fondos Next Generation deberá ser devuelta por los EEMM. También resulta primordial evitar una dependencia sistémica de la inversión pública por parte de algunos sectores, ya que esto tenderá a volverlos improductivos. Además, resulta de especial trascendencia

⁵⁶ D. Ehnts y M. Paetz, “COVID-19 and its economic consequences for the Euro Area”, *Eurasian Economic Review*, vol. 11, 2021, pp. 227–229.

⁵⁷ A. Pera, “Comparing the Marshall Plan and the European Next Generation UE: Models and Legal Tools of International and Supranational Cooperation to Promote Economic Development”, *The Cardozo Electronic Law Bulletin*, vol. 28, núm. 1, 2022, pp. 1 y ss.

acometer reformas duraderas en el tiempo para evitar que los fondos se inviertan en medidas cortoplacistas que amenacen con contribuir al aumento de la inflación más que a la recuperación real de la economía. En este último aspecto, los FNG mostraron un gran acierto, canalizando el grueso de las partidas presupuestarias a acometer una serie de reformas estructurales con efectos a largo plazo.

Teniendo en cuenta tanto los aspectos positivos como los desfavorables, se puede ver como los Fondos Next Generation redundan en su utilidad. Estos resultaron indispensables para detener la recesión provocada en los distintos países europeos a causa de la pandemia, y además contribuyeron a la pronta recuperación económica de los mismos. En este aspecto, resultaron un completo acierto. Es cierto que otra cuestión muy reseñable de los fondos fue que no se centraron tan solo en una recuperación inmediata, sino que, muy por el contrario, establecieron una serie de hitos y objetivos a cumplir que implicaban profundas reformas estructurales en los diferentes Estados miembros, financiadas estas con los fondos provenientes del MRR.

Volviendo a la comparación con el Plan Marshall (en adelante PM), el PNG ascendió a más de 800.000 millones de euros, el equivalente a cinco veces el PM ajustando su importe a cifras actuales. La preocupación por los posibles efectos adversos de inyectar tal cantidad de liquidez no fue para nada infundada, sino que constituía un peligro absolutamente factible.

Para concluir a este respecto, resulta conveniente el profundizar en la variación de la inflación, tanto a nivel nacional como en el ámbito de la UE. En España, la inflación se analiza en base a las fluctuaciones del Índice de Precios al Consumo (IPC, en adelante). En momentos de crisis económica, la tendencia es que la inflación se separe de valores considerados saludables (en torno al 2% según el BCE), ya fuere por exceso o por defecto. En esta línea, resulta posible ver cómo en los años 2009, 2014 y 2020 la economía española llegó a sufrir deflación, viéndose reducidos los precios respecto al año inmediato anterior. La deflación constituye un fuerte indicativo de contracción económica.

Ahora bien, por el contrario, en los años 2021 y 2022 la inflación se disparó tanto en España como en la UE. Es cierto que esta subida en los precios fue coincidente en el tiempo con los primeros años de implementación de los Next Generation. Esto podría interpretarse como una relación de causa y efecto entre ambos elementos, pero nada más lejos de la realidad. En ese mismo periodo de tiempo se deben tener en cuenta una serie de circunstancias que fueron reseñables en el panorama económico europeo posterior a la pandemia:

- Efecto rebote post-pandemia: Era esperable que, tras el confinamiento y las restricciones, se produjera una explosión del consumo al reactivarse sectores importantes como el turismo, la hostelería, los servicios o la industria. Esta demanda tan fuerte se encontraría con una oferta aún limitada, ya que muchas fábricas no se encontraban a pleno rendimiento, lo que conllevaría un cuello de botella en la oferta y una subida generalizada de los precios tanto en los productos finales como de todo lo que antecedió a los mismos en la cadena de producción (transporte, alimentos, tecnología, bienes intermedios, etc.).
- Crisis energética (desde finales de 2021): Provocada por el aumento del precio del gas natural y la electricidad, debido a una mayor demanda global (principalmente de países asiáticos), a la cual se añadió una limitada capacidad de almacenamiento en Europa. Esto provocó que, en algunos países muy dependientes del gas natural, como es el caso de España, los precios de la electricidad se dispararan, siendo este un factor que contribuyó al aumento de la inflación.⁵⁸
- Guerra de Ucrania (2022). La invasión rusa de Ucrania en febrero de 2022 agravó todos estos problemas. Tanto Rusia, que hasta entonces era una proveedora clave de gas, petróleo, cereales y fertilizantes, como Ucrania, exportadora de trigo, maíz y aceite de girasol, vieron como sus exportaciones a la UE resultaron gravemente afectadas e incluso detenidas (Rusia). Esto no hizo sino empeorar aún más la escasez existente, provocando una subida histórica en el precio de los alimentos, la energía y el combustible.⁵⁹
- La subida de la energía y el transporte arrastró los precios de todos los demás sectores, puesto que ambas resultan clave en prácticamente cualquier actividad productiva y manufacturera.

Ahora bien, resulta innegable que los fondos inyectados en las distintas economías europeas tuvieron repercusión en el aumento de la inflación, tanto en España como en el resto de Europa. Aunque fueron absolutamente indispensables para sostener la economía, añadieron presión extra sobre la demanda, lo cual provocó un aumento de los precios de forma natural.

⁵⁸ R. García Cuadrado, *Análisis del impacto de la crisis energética en la consecución del ODS 7 en España*, 2022, pp. 21–25.

⁵⁹ J. R. D. Guijarro, “El retorno del riesgo geopolítico: efectos económicos de la guerra de Ucrania”, *Cuadernos de Información Económica*, núm. 288, 2022, pp. 1–10.

A modo de cierre, resulta pertinente establecer una serie de conclusiones personales acerca de la implementación de los FNG, las cuales nos ayuden a tener una visión nítida respecto de los aspectos generales más destacados:

1. El éxito del Programa Next Generation supone, a su vez, el triunfo de las políticas expansivas frente a la austeridad fiscal. Muestra también que la coordinación de medidas político-económicas a nivel europeo puede ser altamente eficaz, si se gestiona de manera adecuada, permitiendo así hacer frente a las distintas contingencias surgidas en contextos de grave crisis económica, evitando el colapso de los mercados y protegiendo el tejido empresarial de los Estados Miembros.
2. El NGEU supuso un impulso indiscutiblemente necesario para la recuperación económica de las distintas naciones europeas. Los niveles de PIB se recuperaron de forma acelerada y, aunque en el caso de España es cierto que se tardó algo más, el impacto en la reactivación económica fue tremendamente positivo. Por tanto, concluyo que, en el ámbito de la recuperación económica post-pandemia, el PNG constituye un rotundo éxito.
3. En cuanto a las reformas estructurales a medio y largo plazo, aunque las mismas aún son una pequeña fracción de lo que pretenden llegar a ser, estas se han mostrado acertadas, dando dinamismo a sectores hasta entonces deprimido y tratando de promover una recuperación equitativa. A su vez, han tenido éxito impidiendo que la ingente financiación del programa se implementara en proyectos a corto plazo, que de un modo seguro hubieran contribuido a un abrupto aumento de la inflación. Es verdad que estas reformas pretenden ir más allá del simple estímulo económico postpandemia, pero el desarrollo de su potencial solo podrá ser palpable con el paso de tiempo, lo que no impide que, en un principio, los resultados perceptibles postulen el proyecto como verdaderamente prometedor.
4. No todo ha sido bueno. La inflación ha aumentado debido a la implementación de los fondos; negar esto supone negar una realidad factible. Inyectar masivamente capital en los mercados siempre es riesgoso y puede contribuir al aumento de la inflación. Ahora bien, ¿compensa dicho aumento los beneficios potenciales del programa? Absolutamente. Como se ha visto a lo largo de todo el trabajo, la implementación de los fondos ha sido indispensable para la recuperación, especialmente en países como España o Italia, que se vieron verdaderamente sobrepasados por el devenir de los acontecimientos.

No cabe duda alguna de que, sin la implementación los fondos, la recuperación se hubiera alargado de forma exponencial. Así pues, se ha remarcado en este trabajo como una serie de factores determinantes concurrieron en los años posteriores a la pandemia, contribuyendo de forma abrupta al aumento de la inflación, tales como la guerra de Ucrania o el aumento del precio de los combustibles por la irrupción de los países del sudeste asiático. Factores, algunos de los cuales, a mi parecer, tuvieron una incidencia mucho mayor en el aumento del PIB que la propia implementación de los fondos.

5. Problemas en la implementación de los fondos, algunos países como Italia, España o Bulgaria presentaron ciertos problemas a la hora de implementar los fondos. Esto fue provocado, en parte, por la ingente cuantía de los mismos, ligada a una administración incapaz de gestionarlos. Esto fue motivo de preocupación constante para la Comisión Europea, no siendo dicha preocupación infundada. Es cierto que, a pesar de las dificultades, en países como el nuestro la implementación se consiguió de una forma aceptable.
6. Impacto en el ciudadano común. Aunque si bien es cierto que las ayudas directas a la población fueron minoritarias, la implementación de los fondos ayudó a mejorar la vida diaria de muchos europeos, ya fuere, por ejemplo, mediante la creación de carriles bici, de nuevas ZBE o a través de los numerosos programas laborales dirigidos a los colectivos vulnerables. Estas pequeñas cosas, aunque no constituyen un rédito económico directo, si sirven para mejorar la vida del ciudadano de a pie.
7. Implementación en España. La aplicación de los Fondos Next Generation en nuestro país ha representado una oportunidad histórica para abordar transformaciones largamente propuestas en su modelo económico y social. Es cierto que la recuperación económica fue más lenta que en el conjunto de Europa, pero ello no desvaloriza el enorme éxito que supuso que, en tan solo cuatro años se alcanzaran niveles similares a los de antes de la pandemia. Se impulsaron sectores punteros como las energías renovables o la digitalización, y se dio prioridad a aquellos colectivos más vulnerables, a la vez que se fomentó su inserción en el mercado laboral. Gran cantidad de los fondos se destinaron a mejorar la calidad de vida en la España vaciada.

Por otro lado, la evaluación del impacto a largo plazo presenta una serie de desafíos importantes, entre los cuales destaca la necesidad de consolidar una serie de reformas que eviten una excesiva dependencia del impulso público en algunos sectores. Así, aunque los NGEU en España han sembrado unas bases sólidas, su éxito final

dependerá de la continuidad política, la capacidad administrativa y el compromiso con una visión estructural a largo plazo.

En definitiva, y como se ha tratado de explicar, la implementación de los Fondos Next Generation, tanto en el ámbito nacional como en europeo, ha sido determinante para mitigar los efectos económicos más nocivos derivados de la crisis del COVID-19. Aunque es cierto que contribuyeron en parte al aumento de la inflación, resultaría simplista atribuirles en exclusiva las fuertes subidas en los precios registradas en 2021 y 2022, debido a que estas coincidieron con una serie de factores externos de gran impacto, como el efecto rebote post-pandemia, la crisis energética y la guerra de Ucrania.

Aun con estos efectos adversos, los FNGEU permitieron una recuperación económica mucho más rápida, especialmente en países como España e Italia, los cuales enfrentaban una situación especialmente delicada. Su diseño evitó caer en soluciones cortoplacistas, apostando en su lugar por reformas estructurales ambiciosas que, aunque aún están en desarrollo, ya muestran resultados prometedores.

De cara al futuro, el verdadero reto radica en consolidar dichas reformas y evitar que determinados sectores desarrollen una dependencia excesiva de los fondos públicos. El éxito definitivo de los fondos dependerá de su continuidad política, de la eficiencia administrativa en cuanto a su implementación y del compromiso con el proyecto a largo plazo. En este sentido, los FNGEU no solo se muestran como una herramienta de estabilización coyuntural, sino también como una oportunidad histórica para reformular la estructura socioeconómica de todo el continente europeo.

6 BIBLIOGRAFÍA

- Afman, B. E., Engels, S., Langedijk, S., & Pfeiffer, P. (2021). Una visión general de los aspectos económicos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. *Informe Trimestral sobre la Zona del Euro*, 20(2), 7–17. https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/quarterly-report-euro-area-volume-20-no-2_en
- Alonso, D., Kataryniuk, I., Moreno, C., & Pérez, J. J. (2022). El programa Next Generation EU: características y claves para su éxito. *ICE, Revista de Economía*, 924, 78–91.
- Álvarez, A. P., & Lorente, D. H. (2023). El Kit Digital como oportunidad de digitalización para las Pymes. Estudio en una muestra de Pymes de la Región de Murcia. *Gestión: Revista de Economía*, 77, 5–11.
- Arce, Ó. (2021). *Evolución económica y financiera de España durante la crisis del COVID-19* [Documento técnico]. Banco de España. <https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/IntervencionesPublicas/DirectoresGenerales/economia/arce110221.pdf>
- Baixauli Soler, J. S., Lozano Reina, G., & Sánchez Marín, G. (2022). Impulso de la política industrial España 2030 a partir de los fondos Next Generation EU. *Revista de Economía Industrial*, 45–47.
- Baroncelli, S. (2024). Mecanismo de recuperación y resiliencia. En A. López Garrido (Ed.), *Manual de investigación sobre la gobernanza económica de la UE después de la pandemia y el derecho NGEU* (110–127). Edward Elgar.
- Bekker, S. (2021). El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la UE: ¿una próxima fase en la gobernanza socioeconómica de la UE? *Política y Gobernanza*, 9(3), 175–190.
- Botero, L. (2020). COVID-19 y la República de Irlanda. En A. López Garrido (Ed.), *La Unión Europea y el COVID-19* (93–96). Fundación Alternativas.
- Bustos Tapetado, D., & Solla Navarro, D. (2020). Impacto económico COVID-19 en la ciudad de Madrid – Junio 2020. Dirección General de Economía, Ayuntamiento de Madrid, 15–19.
- Calvo Conde, H. (2024). Los fondos Next Generation EU y su aplicación en España y en la CA de Castilla y León. *Boletín Económico de ICE*, (3127), 17.

- Casado, L. C. (2023). Gobiernos locales y protección del medio ambiente en España. La protección de la calidad del aire como uno de los principales desafíos de las ciudades. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, 14(1), e231–e231.
- Chossudovsky, M. (2008, octubre 8). *Colapso financiero global*. Rebelión. https://www.archivochile.cl/Debate/crisis_08_09/crisis00022.pdf
- Comisión Europea. (2021). *¿Qué es Horizonte Europa?* <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/>
- de la Fuente, A., Fernández, M., & Rodríguez, D. (2021). *El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia: un resumen anotado* (3–5). FEDEA. FEDEA: <https://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2021-22.pdf>
- de Parga, E. A. V. (2022). El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia: inversiones y reformas. *ICE, Revista de Economía*, 924, 104–118.
- Delgado Melián, A. D. (2022). *Análisis del Instrumento de Recuperación “Next Generation EU”* [Trabajo Fin de Grado, Universidad de La Laguna]. Repositorio ULL: <https://riull.ull.es/xmlui/handle/915/28666>
- Delgado Rivero, F. J. (2021). *Next Generation EU: una panorámica y su dimensión regional en España*. *Investigaciones Regionales – Journal of Regional Research*, 50, 5–12. <https://doi.org/10.38191/iirr-jorr.21.009>
- Di Pietro, F., Lecca, P., & Salotti, S. (2021). Regional economic resilience in the European Union: a numerical general equilibrium analysis. *Spatial Economic Analysis*, 16(3), 298–305.
- Díaz, M. A. G. (2024). La estrategia española ante los fondos NextGeneration EU: Una recuperación verde y digital. *Boletín Económico de ICE*, 3177, 48–68.
- Duque, D. M. (2022). Turismo de naturaleza en España. Nuevas realidades, nuevos modelos de turismo sostenible. *Observatorio Medioambiental*, 25, 199–203.
- Ehnts, D., & Paetz, M. (2021). COVID-19 and its economic consequences for the Euro Area. *Eurasian Economic Review*, 11, 227–229.
- European Commission. (2020, May 27). *Europe’s moment: Repair and prepare for the next generation* [Press release]. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_940
- García Cuadrado, R. (2022). Análisis del impacto de la crisis energética en la consecución del ODS 7 en España. *ICE, Revista de Economía*, 21–25.

- González de la Peña, P., & Bermejo Presa, N. (2022). Ayudas para la rehabilitación. Complementos para el cálculo de las subvenciones y clasificación acústica de los edificios. *Revista de la Edificación*, 1–4.
- González, O. V. (2023). La obligación europea de reconocer que, sin un acuerdo estratégico con América Latina y el Caribe, su proceso de transición verde será un fracaso por falta de recursos e innovación: los fondos Next Generation EU una oportunidad compartida. *Enfoques Jurídicos*(07), 55–58.
- Guijarro, J. R. D. (2022). El retorno del riesgo geopolítico: efectos económicos de la guerra de Ucrania. *Cuadernos de Información Económica*, 288, 1–10.
- Hidalgo, M. (2021). Los fondos Next Generation en España: retos y perspectivas de gestión. *Informe sobre la Democracia en España 2021. El país frente al espejo*, 109–110.
- Hidalgo-Pérez, M., Sánchez, J. L. M., & Palma, E. B. (2022). Capacidad administrativa y absorción de los fondos Next-Generation. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 29, 73–77.
- Kölling, M. (2021). Los fondos de recuperación: negociación, objetivos y gestión entre cohesión y modernización. *Política y Sociedad*, (58), 27.
- La Réseau Européen de Lutte contre la Pauvreté. (2015). *Juncker's EU investment plan and the European Fund for Strategic Investment (EFSI)* (Informe, 3–10). <https://www.eapn.eu/>
- López, N. R. (2021). La modernización del sistema fiscal en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España. *Revista de Ciencias Sociales*, 27(3), 34–36.
- López Rodríguez, A. (2021). La hostelería: Impacto de la COVID-19 y previsiones económicas a medio plazo [Trabajo de Fin de Grado, Universidad de Valladolid]. Repositorio UVA. <https://uvadoc.uva.es/bitstream/handle/10324/48653/TFG-O-1939.pdf?sequence=1>.
- Martínez, J. (2010). El PIB (per cápita) como indicador de sostenibilidad. *Boletín de Estudios Económicos*, 65(200), 283-290.
- Olesti Rayo, A. (2022). El programa Next Generation EU y el presupuesto de la Unión Europea. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 73, 727–745.
- Paliova, I., & Nova-de Lisivkova, T. H. (2020). Assessing the European Funds' impact on economic growth and the New Generation Europe prospects. En

Proceedings of the 7th International Conference ESPERA (73–85). Romanian Academy.

- Pera, A. (2022). Comparing the Marshall Plan and the European Next Generation UE: Models and legal tools of international and supranational cooperation to promote economic development. *The Cardozo Electronic Law Bulletin*, 28(1), 1–22.
- Pérez, I. N. (2024). Génesis y operativización de los Fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) en España. *Asamblea. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, 46, 156–158.
- Pinilla, J., Barber, P., Vallejo-Torres, L., Rodríguez-Mireles, S., López-Valcárcel, B. G., & Serra-Majem, L. (2021). The economic impact of the SARS-COV-2 (COVID-19) pandemic in Spain. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(9), 4708.
- Ramírez, F. B., Misol, R. C., Alonso, M. D. C. F., & García, J. L. T. (2021). Repercusiones de la pandemia de la COVID-19 en la salud mental de la población general. Reflexiones y propuestas. *Atención Primaria*, 53(7), 1–3.
- Rey, P. I. (2022). Reflexiones en clave jurídica sobre el control de los fondos europeos de recuperación. ¿Deben los ICEX adoptar un nuevo rol en el control? *Auditoría Pública: Revista de los Órganos Autónomos de Control Externo*, 79, 139. <https://asocex.es/wp-content/uploads/2022/06/8.-Reflexiones-en-clave-juridica-sobre-el-control-de-los-fondos-europeos.pdf>
- Rocha, F., & Aragón, J. (2012). La crisis económica y sus efectos sobre el empleo en España. *Gaceta Sindical*, 19(19), 68-72.
- Rodríguez, D. R. (2023). La transición energética en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. *ICE, Revista de Economía*, 932, 123-128.
- Rosa, M. G. (2021). Fiscalización con perspectiva de género de las actuaciones financiadas por el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. *Auditoría Pública: Revista de los Órganos Autónomos de Control Externo*, 78, 116-124.
- Santamaría, R. C., & Sáez, M. T. (2024). La gestión autonómica de los fondos Next Generation: ¿problema u oportunidad? *Pertsonak eta Antolakunde Publikoak Kudeatzeko Euskal Aldizkaria = Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, 6, 116–118.

- Sánchez, M. Á. M., & Aguilar, C. M. (2023). El PERTE agroalimentario y la sostenibilidad. Un análisis de bodegas españolas en mercados globales. *Economía Industrial*, 429, 61–62.
- Sánchez-Barrueco, M. L. (2023). El mecanismo de recuperación y resiliencia. *Revista de Estudios Europeos*, 30.
- Secretaría General de Asuntos Económicos. (2020). Marco financiero plurianual 2021–2027 y Plan de Recuperación para Europa pos-COVID-19. *Boletín Económico de ICE*, 3127, 9.
<https://revistasice.com/index.php/BICE/article/view/7086>
- Serrano Segarra, M. (2010). La crisis económica de 1929: Roosevelt y el New Deal. *Revista de Historia Económica*, 118–119.
- Widuto, A. (2020). REACT-EU recovery assistance [European Parliamentary Research Service Briefing].
https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/659395/EPRS_ATA%282020%29659395_EN.pdf