

Análisis FGE

# Plan de recuperación para Europa

En 2020, los 27 aprobaron el mayor paquete de estímulo jamás financiado a través del presupuesto de la UE: un total de 2,017 billones de euros destinados a reconstruir la Europa posterior al COVID-19 con el objetivo de que sea más verde, más digital y más resistente.

El Plan de Recuperación para Europa está compuesto por el reforzamiento del ya existente **Marco Financiero Plurianual (MFP)** y un **nuevo Instrumento temporal de recuperación: NextGenerationEU (NGEU)**.

**Fecha de publicación:** junio de 2021

**Contacto:** [bruselas@fundaciongaliciaeuropa.eu](mailto:bruselas@fundaciongaliciaeuropa.eu)

## 1. Introducción

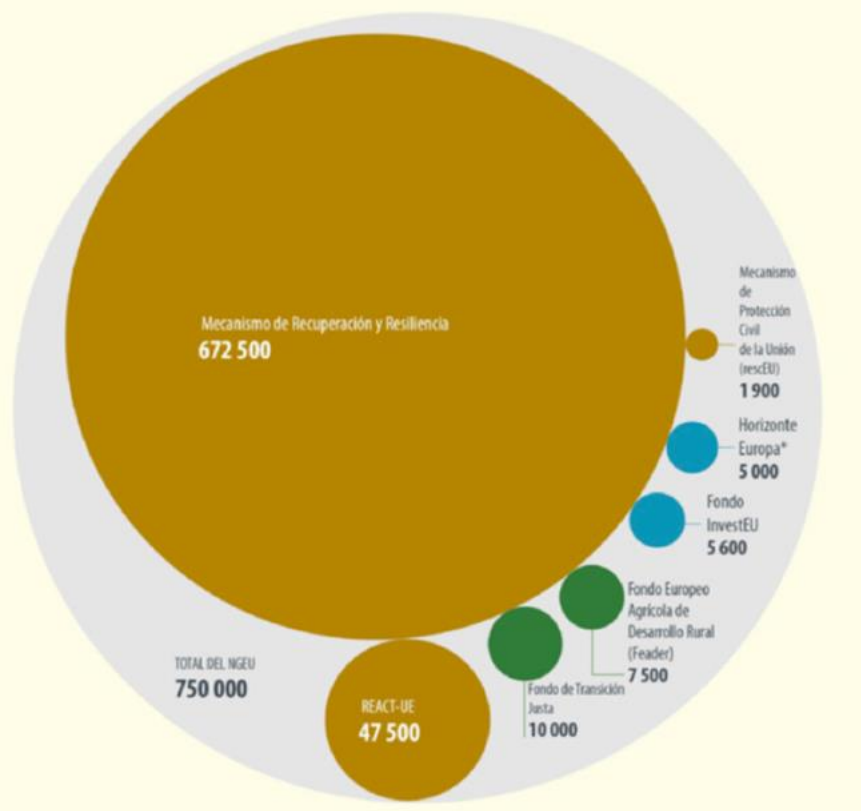
En julio de 2020 los líderes europeos llegaron a un acuerdo sobre el Plan de Recuperación para Europa compuesto por:

- Un **Marco Financiero Plurianual (MFP)** reforzado para 2021-2027 y cifrado en 1,210 billones de euros.
- Un **nuevo Instrumento temporal de recuperación, NextGenerationEU (NGEU)**, que complementará el MFP con 806.900 M € para ayudar a la UE a reconstruirse tras a pandemia. Para financiar este nuevo instrumento, la Comisión Europea obtendrá préstamos en los mercados a costes más favorables que muchos Estados miembros y redistribuirá los importes.

Es el **mayor paquete de estímulo jamás financiado a través del presupuesto de la UE**: un total de 2,017 billones de euros destinados a reconstruir la Europa posterior al COVID-19 con objetivo de que sea más verde, más digital y más resistente. Se trata de un acuerdo muy esperado porque las negociaciones comenzaron hace más de dos años y porque de este acuerdo dependían la conclusión de las más de 30 propuestas legislativas que regulan los distintos programas del presupuesto comunitario para los años 21 a 27.

## Next Generation EU (NGEU): estimular la recuperación y la resiliencia

En millones de euros (precios de 2018)



## 2. Antecedentes

1. El MFP necesitaba del visto bueno del Parlamento Europeo, que fue obtenido finalmente el 10 de noviembre. Por primera vez en este tipo de negociaciones, el Parlamento consiguió aumentar el importe del MFP, concretamente en 16.000 millones de euros para 10 programas de gestión centralizada, como los nuevos programas de salud (EU4Health) o I+D+i (Horizonte Europa).
2. La Comisión, para poder obtener préstamos en los mercados, necesitaba aumentar el techo de recursos propios del presupuesto comunitario. Un expediente que requiere la unanimidad en el Consejo que, en un primero momento, no fue posible **por la oposición de Polonia y Hungría a la condicionalidad de estos fondos al cumplimiento del Estado de Derecho**. En diciembre de 2020, se desbloquearon las negociaciones y la Decisión de Recursos Propios fue ratificada por el Consejo. Con todo, la aprobación final

por parte de los parlamentos nacionales de los Estados tuvo lugar a finales de mayo de 2021.

3. En caso de obtener el acuerdo unánime, el MFP pondría ya en marcha la adopción del presupuesto 2021, adopción final de los programas sectoriales, etc.

En junio de 2021 se produjo con éxito la primera emisión de deuda de la UE en el marco del Instrumento NextGenerationEU. La Comisión recaudó un total de **20 000 M de euros** a través de un bono a diez años, que vencerá el 4 de julio de 2031, tratándose de la mayor emisión de bonos institucionales realizada en Europa y del mayor importe jamás recaudado por la UE en una única operación financiera. Dos meses después, en agosto de 2021, la Comisión Europea transfirió a España los primeros **9 000 M** de euros del plan de recuperación España Puede, equivalentes al **13% de prefinanciación** del presupuesto total de 69 500 M de euros correspondientes al plan español.

La Comisión Europea tiene previsto realizar un **segundo desembolso** a España a lo largo del 2021, que ascenderá a **10.000 M de euros** por los hitos y objetivos alcanzados. El calendario de desembolsos semestrales de la Comisión permitirá que España reciba entre el 2021 y el 2023 el 80% de las transferencias previstas.

### 3. Marco Financiero Plurianual 21-27

Más del 50% del importe apoyará la modernización de las economías europeas mediante:

- Investigación e innovación, a través de Horizon Europe.
- Transiciones climática y digital justas, a través del Fondo de Transición Justa y del programa Europa Digital.
- Preparación, recuperación y resiliencia, a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, rescEU es un nuevo programa de salud, EU4Health.

El 30% de los fondos de la UE se destinaron a la lucha contra el cambio climático, el porcentaje más alto del presupuesto europeo asignado nunca. El paquete también presta especial atención a la transición digital, la protección de la biodiversidad y a la igualdad de género.

Las políticas tradicionales, como la política agrícola común y política de cohesión, finalmente no sufren grandes recortes y siguen representando casi 2/3 del presupuesto:

### 3.1. La PAC se reduce un 10%

**La PAC se reduce un 10% respecto al período anterior (2014-2020).** Para España, en las negociaciones era una línea roja no reducir su asignación de esta política. De cara al nuevo período financiero, el importe total de la PAC será de 343 944 M € lo que representa aproximadamente un 31% del MFP frente al 35% del período anterior 2014-2020. La PAC se distribuirá en dos pilares: el pilar I corresponde al FEAGA el cual recibirá 34 124 M € a precios corrientes, y el pilar II correspondiente al FEADER que recibirá 8 531 M € destinados al desenvolvimiento rural (incluyendo el complemento para la asistencia técnica y el complemento del NextGenerationEU de 730 M€). En lo referente a España, el importe de la PAC correspondiente para el período 21-27 es de 47 724 M €.

### 3. 2. Política de Cohesión

La política de cohesión se mantiene en el nivel del período actual. Aunque Galicia está pasando de una región más desarrollada a una región en transición -dado que su PIB retrocede en 10 puntos-, su asignación teórica de fondos se ve reducida al dejar de beneficiarse de la red de seguridad que le ha sido concedida para el período actual por salir por primera vez del grupo de regiones menos desarrolladas. La Xunta de Galicia, apoyada por la Fundación Galicia Europa, alertó sobre esta situación en Bruselas demandando que las regiones que desciendan de categoría no puedan ver reducidas sus asignaciones teóricas. Después de conseguir que el Parlamento Europeo y el Comité Europeo de las Regiones recogiesen esta demanda en sus respectivos posicionamientos, el Reglamento de Disposiciones Comunes de los fondos acordado el 1 de diciembre recoge finalmente una invitación a los Estados miembros para que tengan este factor en cuenta a la hora de decidir el reparto interno de los fondos. A nivel interno, los Estados tienen total flexibilidad para repartir los recursos entre las regiones de una misma categoría, y, en el nuevo período, aún más flexibilidad para transferir dinero entre categorías de regiones.

España recibirá 35.376 millones de euros a precios corrientes (31.388 a precios de 2018).

### 3. 3. Asignaciones totales do MFP 2021-2027

La crisis del COVID-19 demostró que el presupuesto de la UE debe de ser flexible, por lo que, fuera del MFP, se refuerzan los programas de reserva ante situaciones imprevistas y se crea un nuevo fondo para paliar las consecuencias del Brexit:

- **Reserva para solidaridad y ayudas de emergencia:** permite una ayuda financiera rápida de la UE cuando surjan necesidades, por ejemplo, emergencias después de catástrofes graves. Con un importe máximo anual de 1 200 millones de euros. Galicia ha recibido ayuda de este fondo cuando la catástrofe del Prestige y en otras dos ocasiones por los incendios forestales.
- **El Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización:** proporciona apoyo para la reincorporación al mercado laboral de quien pierde su puesto de trabajo como consecuencia de reestructuraciones importantes e inesperadas, por ejemplo, por causa de una crisis financiera o económica. Se triplicará el presupuesto, con un importe máximo anual de 186 millones de euros. En España ya se utilizó por lo menos 30 veces, y específicamente en Galicia en los sectores textil e naval.
- **Reserva de ajuste para el Brexit:** concebido para contrarrestar las consecuencias negativas del Brexit en los Estados miembros y en los sectores más afectados. Con un volumen global de 5 000 millones de euros. La FGE está defendiendo los intereses gallegos en el diseño de este fondo.
- **El Instrumento de Flexibilidad:** se utiliza para gastos claramente identificados que no pueden financiarse a través de otras fuentes de presupuestos sin superar los límites máximos de gasto. Cuenta con un presupuesto de 915 millones de euros anuales (a precios de 2018).

- **El Instrumento de Margen Único:** este instrumento substituirá a tres instrumentos anteriores (el margen global para compromisos, el margen global para pagos y el margen para imprevistos). El importe anual total movilizado para este instrumento en el marco de un presupuesto rectificable o anual no puede superar el 0,04 % de la renta nacional bruta (RNB) de la UE en compromisos ni el 0,03 % de la RNB de la UE en pagos. También debe ser compatible con el límite máximo de recursos propios.

#### 4. Instrumento de recuperación europea “NextGenerationEU”

Ante la pandemia, se exigió una respuesta fuerte por parte de la UE para ayudar a los países con menos capacidad financiera para hacer frente a sus consecuencias económicas. Basado en una propuesta informal de Francia y Alemania, la Comisión propuso en mayo de 2020 un instrumento extraordinario de recuperación bajo el nombre NextGenerationEU que supone un aumento del presupuesto plurianual gracias a la emisión de deuda pública comunitaria.

No será la primera vez que la Comisión emita deuda aprovechando su buena calificación crediticia. Lo novedoso es que sea de un importe tan elevado y que se utilice para engrosar el presupuesto, canalizando los recursos a través de sus programas en forma de subvenciones, además de préstamos.

##### 4.1. Reparto NGEU

El presupuesto comunitario pagará los intereses entre los años 21 y 27, así como el capital del préstamo correspondiente a las subvenciones entre 2026 y 2058. En el caso de los préstamos, serán los Estados miembros beneficiarios los que tengan que devolverlos.

Para contribuir al desembolso del préstamo, la UE se comprometió a un calendario de introducción de **nuevos recursos propios**:

- El [recurso propio del plástico](#) entró en vigor el 1 de enero de 2021 y consiste en una **contribución nacional basada en la cantidad de residuos de envases de plástico no reciclados**. Se espera que este recurso propio anime a los Estados miembros a reducir los residuos de envases y a estimular la transición hacia una economía circular mediante la aplicación de la [Estrategia Europea para el Plástico](#). Al mismo tiempo, deja a los Estados miembros la posibilidad de definir las políticas más adecuadas para reducir la contaminación por residuos de envases de plástico, en consonancia con el principio de subsidiariedad.
- El 14 de julio de 2021, la Comisión presentó una propuesta de [Reglamento para establecer un mecanismo de ajuste de carbono en frontera](#), por lo que se incluye una tasa a las **importaciones procedentes de países con exceso de emisiones de CO2**, y una [propuesta revisada sobre el régimen de comercio de derechos de emisión \(ETS\)](#), ampliándolo a la aviación y al **transporte marítimo**. Así mismo, una propuesta sobre el **impuesto digital** está prevista para 2021 y estará acompañada de una evaluación de impacto. Los dos primeros deberían aplicarse a principios de 2023.
- Como muy tarde en junio de 2024, la Comisión propondrá nuevas fuentes de ingresos, como un impuesto sobre transacciones financieras, una contribución financiera vinculada al sector empresarial y una nueva base común del impuesto sobre sociedades.

A continuación, se describen los principales programas en los que se reparte NGEU:

- [Mecanismo de Recuperación e Resiliencia \(MRR\)](#)
- [REACT-EU](#)
- [FONDO DE TRANSICIÓN JUSTA \(FTX\)](#)
- **PROGRAMAS DE GESTIÓN DIRECTA**