

1. O Marco Financeiro Plurianual 2021-2027



1. O Marco financeiro plurianual 2021-2027

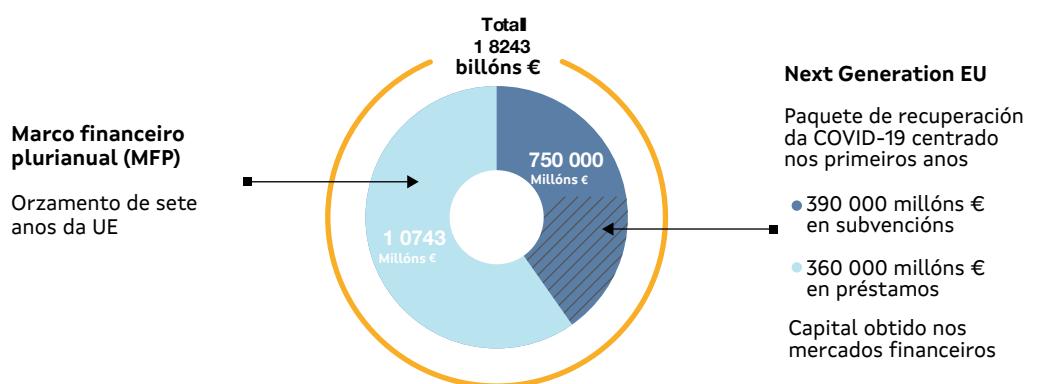
O Marco financeiro plurianual (MFP) é o mecanismo orzamentario da UE mediante o cal se estruturan os seus ingresos e gastos baixo un enfoque a longo prazo, asegurando a asignación ordenada dos gastos no tempo, conforme a súa disponibilidade de recursos. O 1 de xaneiro de 2021 entrou en vigor o regulamento polo que se establece o novo marco financeiro plurianual (MFP) para o período 2021-2027¹ dotado de **1 071 billóns de euros ao longo dos próximos sete anos**².

O aspecto máis diferencial deste novo orzamento é que considera as importantes repercusións económicas da pandemia da COVID-19. Así, constitúe un marco financeiro a longo prazo que prepara o camiño para o logro dos grandes obxectivos da UE, como a transición xusta e integradora de cara a un futuro ecolóxico e dixital. Ademais, apoia a autonomía estratégica a longo prazo da Unión Europea facéndo-a resistente ás crises futuras, como se recolle

nos puntos preliminares. Por conseguinte, este orzamento comunitario presenta-se como unha grande oportunidade para, desde unha reconstrucción efectiva, xusta e solidaria, transformar a economía europea corrixindo desequilibrios entre países e conducíndoos á súa modernización.

É importante sinalar que, nesta ocasión, **de maneira complementaria ao MFP 2021-2027**, e co fin de evitar que a crise da COVID-19 sexa un factor que acrecente as diferenzas entre os estados, a **UE habilitou un instrumento temporal para a recuperación baixo a denominación de Next Generation EU (NGEU)**. Este programa ten un valor de 750 000 millóns de euros, que inclúe o denominado "Mecanismo de recuperación e resiliencia" por valor de 674 500 millóns de euros, que tamén se abordará polo miúdo nesta guía. A **Figu-
ra 1** mostra as rúbricas e contías que conforman o MFP 2021-2027 e o paquete de fondos NGEU.

Figura 1: MFP 2021-2027 e fondos Next Generation EU



	MFP (Tradicional)	NextGenerationEU	TOTAL
1. Mercado único, innovación e dixitalización	132,8	10,6	143,4
2. Cohesión, resiliencia e valores	377,8	721,9	1.099,7
3. Recursos naturais e medio ambiente	356,4	17,5	373,9
4. Migración e xestión de fronteiras	22,7-	-	-
5. Seguridade e defensa	13,2-	-	13,2
6. Veciñanza e o mundo	98,4-	-	98,4
7. Administración pública europea	73,1-	-	73,1
Marco financeiro plurianual 2021-2027	1 074,3	750,0	1 824,3

Todas as cantidades están en miles de millóns de euros (millóns)
Fonte: Comisión Europea

1. [Regulamento \(UE, Euratom\) 2020/2093](#) do Consello de 17 de decembro de 2020 polo que se establece o Marco financeiro plurianual 2021-2021.
2. Prezos de 2018

A Unión Europea logrou un acordo para o maior orzamento na súa historia por valor de 1,8 billóns de euros. Deles, o 50 % son para a modernización vía programas como Horizonte Europa (sucesor do Horizonte 2020), o Fondo para a Transición Xusta, o Programa Europa Dixital, o propio Mecanismo de recuperación e resiliencia, o programa RescEU para a protección civil e o EU4Health específico para a saúde.

1.1 O novo período financeiro comunitario 2021-2027

O novo Marco financeiro plurianual está definido para o logro dos seguintes cinco grandes obxectivos marcados pola presidencia da Comisión Europea:

- **Unha Europa máis intelixente** mediante a innovación, a dixitalización, a transformación económica e o apoio ás pequenas e medianas empresas.
- **Unha Europa máis ecolóxica e libre de carbono**, que aplique o Acordo de París e invista na transición enerxética, en enerxías renovables e na loita contra o cambio climático.
- **Unha Europa máis conectada**, cun transporte estratéxico e redes dixitais.
- **Unha Europa máis social**, que faga realidade o piar europeo de dereitos sociais e que apoie o emprego de calidade, a educación, as capacidades educativas e profesionais, a inclusión social e a igualdade de acceso á asistencia sanitaria.
- **Unha Europa máis próxima aos cidadáns**, que apoie estratexias de crecemento de xestión local e que contribúa a un desenvolvemento urbano sustentable en toda a UE.

O MFP 2021-2027 toma a testemuña dun orzamento que se proxectou fundamentalmente coa perspectiva de saír dunha grave crise económica que viña azoutando a Unión desde o ano 2007. Por tanto, considerábase imprescindible que o financiamento se orientase cara aos ámbitos que máis contribúisen ao crecemento, ao emprego e á competitividade. De aí que aquel orzamento, por un valor de 996 800 millóns de euros, xirase fundamentalmente ao redor de dúas rúbricas. Por unha banda, o "Crecemento intelixente, sustentable e integrador" (rúbrica 1 450 700 millóns de euros) para apoiar a investigación, a innovación e o desenvolvemento tecnolóxico, a competi-

tividade das empresas, o investimento no ensino e nas capacidades humanas; pero sobre todo a cohesión económica, social e territorial. Por outra banda, o "Crecemento sustentable: recursos naturais"

A Unión Europea logrou un acordo para o maior orzamento na súa historia por valor de 1,8 billóns de euros

(rúbrica 2 373 100 millóns de euros) que aborda o desenvolvemento da Política Agrícola Común (PAC) nos seus dous piarres de "gastos relacionados co mercado e pagos directos"(piar 1) e o "desenvolvemento rural" (piar 2).

A **Figura 2** amosa os grandes números dos dous MFP, onde se pode apreciar claramente a desagregación da anterior rúbrica 1 de "Crecemento intelixente e integrador" en dúas novas rúbricas. Por unha banda "**Mercado único, innovación e dixitalización**" (rúbrica 1) e, por outro, "**Cohesión, resiliencia e valores**" (rúbrica 2). Esta división responde ao establecemento por parte da Unión dunha definición e orientación más clara e precisa da súa política de desenvolvemento, que apostea, por unha banda, de

maneira máis forte pola mellora da competitividade a través dun mercado único innovador e dixital; e por outra, mantén o foco nun desenvolvemento cohesionado e converxente. Este desenvolvemento inviste en accións que posibilitan aos países adaptarse e resistir mellor os cambios, e de maneira particular ás crises, apoando a creación de emprego e o crecemento, reducindo as disparidades económicas, e baseándose nos valores de solidariedade, xustiza, dereitos e igualdade de oportunidades.

Figura 2: Comparativa dos grandes números dos MFP 2021-2027 e 2014-2020

MFP2014-2020	MFP*	MFP2021-2027	MFP**
1. Crecemento intelixente e integrador	450,7	1. Mercado único, innovación e dixitalización	132,8
<i>1a. Competitividade polo crecemento e o emprego</i>	<i>25,6</i>	<i>2. Cohesión, resiliencia e valores</i>	<i>377,8</i>
<i>2a. Cohesión económica, social e territorial</i>	<i>325,1</i>		
2. Competitividade polo crecemento e o emprego	373,1	3. Recursos naturais e medio ambiente	356,4
<i>Límite o gasto relacionado co mercado e os pagos directos (Pilar #1 PAC)</i>	<i>277,85</i>	<i>Limitar o gasto relacionado co mercado e os pagos directos (Pilar #1 PAC)</i>	<i>258,94</i>
<i>Límite de desenvolvemento rural (Pilar #2 PAC)</i>	<i>85</i>	<i>Límite de desenvolvemento rural (Pilar #2 PAC)</i>	<i>77,8</i>
4. Migración e xestión de fronteiras		4. Migración e xestión de fronteiras	22,7
3. Seguridade e Cidadanía	15	5. Seguridade e defensaía	13,2
4. Europa Global	58,7	6. Veciñanza e o mundo	98,4
5. Administración pública europea	61,6	7. Administración pública europea	73,1
	Total 996,8		Total 1 074,3

Todas as cantidades están en miles de millóns de euros (millóns)
Fonte: UE, elaboración propia

Así mesmo, a primeira rúbrica dá continuidade e fortalece as políticas emprendidas no período anterior, como é o caso do programa Horizonte Europa (76 400 millóns de euros), que sucede a Horizonte 2020, e que agora conta cun orzamento un 10,43 % superior, considerando a saída do Reino Unido, ao que ademais lle hai que sumar 5 000 millóns de euros procedentes do instrumento NGEU. Por outra banda, a dixitalización, destinada a desempeñar un papel estratéxico para a economía da Unión, vese apoiada nesta rúbrica por novos programas de máximo calado, como o Programa Europa Dixital e o Mecanismo Conectar Europa.

No que se refire á rúbrica 4 "**Migración e xestión de fronteiras**", que aparece por

primeira vez nun MFP, o seu orzamento está destinado fundamentalmente a asistir e apoiar as accións dos países fronteirizos da UE na difícil e delicada xestión da inmigración, principalmente procedente de África.

No MFP 2021-2027 aprécianse ademais cambios nos títulos dalgúnsas rúbricas, como é o caso de Europa Global, que pasa a chamarse "**Veciñanza e o mundo**". Este cambio responde así a unha reorientación en busca dunha maior efectividade na política exterior, especialmente no referido a implementar a Axenda 2030 para o desenvolvemento sustentable, o Acordo de París sobre o clima, ou o Consenso europeo sobre desenvolvemento, entre outros.

O novo MFP presenta un orzamento de **1 074 300 billóns de euros** que, á primeira ollada, pode interpretarse como só lixeiramente superior ao do seu predecesor. Con todo, tendo en conta a saída do Reino Unido da UE, consiste nunha subida de ao redor do 12 %. Pon, ademais, o foco en impulsar as grandes cuestións clave e de amplio con-

senso entre os Estados membros cara ás que se debe dirixir a política comunitaria: a dixitalización, a protección do medio ambiente e a loita contra o cambio climático, a cohesión económica, a competitividade, e o apoio ao crecemento e ao emprego; sempre desde unha óptica de modernización e de defensa dos valores europeos.

1.2 Novo instrumento Next Generation EU (NGEU)

Directamente asociado ao MFP 2021-2027, pero como **paquete de fondos** completamente independente, aparece o instrumento temporal de recuperación Next Generation EU (NGEU) co obxectivo de impulsar **as reformas e investimentos necesarios para mitigar o impacto da pandemia da COVID-19**. Busca tamén conseguir que as economías estean mellor preparadas para afrontar os grandes retos europeos que supoñen a transición ecolóxica e a dixitalización.

Para iso, a UE canaliza os fondos a través de 3 piares, que son:

- **Axudar aos países na súa recuperación** conforme criterios marcados pola UE con relación aos ámbitos de aplicación das axudas.
- **Relanzar a economía e apoio ao investimento privado** apoiando a sectores e tecnoloxías clave e mobilizando capital.
- **Aprender da experiencia da crise** reforzando os programas de saúde e reserva de subministracións esenciais da UE, e promovendo a innovación e a investigación no ámbito sanitario.





O paquete de fondos NGEU suma un total de 750 000 millóns de euros (ver **Figura 3**), que se distribúen en dous grandes bloques. Por unha banda está o Mecanismo de recuperación e resiliencia (MRR), por un total de 672 500 millóns de euros. Por outra, seis partidas dirixidas a complementar os orzamentos de varios programas específicos do MFP 2021-2027: REACT-EU, Desenvolvemento Rural (Feader), o Fondo de Transición Xusta, InvestEU, RescEU e Horizonte Europa,

que están distribuídos polas diferentes rúbricas. Porén, cabe dicir que o maior vai para "Cohesión, resiliencia e valores", a través do paquete REACT-EU, creado como mecanismo de axuda inmediata e directa ás economías dos Estados membros para crear medidas de resposta e reparación pola crise do coronavirus con relación aos mercados de traballo, á asistencia sanitaria e as pemes (apoio á liquidez e á solvencia), así como aos investimentos para a transición ecolólica e dixital.

Figura 3: Rúbricas e cifras do paquete de fondos NGEU

	TOTAIS	
	NGEU*	(Para cada partida incluíndo MFP tradicional)
Mecanismo de recuperación e resiliencia	672,5	673,3
- Subvencións	312,5	313,3
- Préstamos	360,0	360,0
REACT-EU	47,5	47,5
Desenvolvemento Rural	7,5	85,4
Fondo de Transición Xusta	10,0	17,5
InvestEU	5,6	9,4
RescEU	1,9	3,0
Horizonte Europa	5,0	84,9
TOTAL	750,0	

Subvencións 390,0
Provisión de garantías das subvencións 5,6

Préstamos 360,0

TOTAL 750,0

Fonte: elaboración propia

O Mecanismo de recuperación e resiliencia (MRR) apoiará as reformas e os investimentos a máis longo prazo, con impacto duradeiro na produtividade e na resiliencia. O seu ámbito de aplicación estrutúrase en seis piares:

- 1) Transición ecolólica.
- 2) Transformación dixital.
- 3) Crecemento intelixente, sustentable e integrador; que inclúa a cohesión económica, o emprego, a produtividade, a competitividade, a investigación, o desenvolvemento e a innovación, e un mercado interior que funcione correctamente con pemes sólidas.
- 4) Cohesión social e territorial.
- 5) Saúde e resiliencia económica, social e institucional, con obxecto, entre outros, de aumentar a preparación e capacidade de reacción ante as crises.
- 6) Políticas para a próxima xeración, a infancia e a mocidade, tales como a educación e o desenvolvemento de capacidades.

Para acceder aos fondos, os Estados membros tiveron que elaborar uns plans de recuperación e resiliencia para os anos 2021-2026, negociados coa Comisión e aprobados polo Consello.

Os fondos que pode recibir cada Estado membro determináronse atendendo a criterios de impacto da pandemia e maiores necesidades de resiliencia. Esta distribución decidiuse en dous tramos: un 70 % baseada en indicadores económicos anteriores á emerxencia sanitaria, e o restante 30 % decídese en 2022 cos datos de evolución dos anos 2021 e 2022. Como mínimo, un 20 % dos fondos que reciban os estados deberán destinarse a proxectos relacionados coa transición dixital e un 37 % a proxectos que contribúan a acadar os obxectivos comunitarios na loita contra o cambio climático.

O Plan de recuperación, transformación e resiliencia de España foi aprobado polo Consello en xullo de 2021, tras a aprobación previa por parte da Comisión, por un total de 69 500 millóns de euros. O plan proposto por España dedica o 40 % da súa asignación total a medidas de apoio a obxectivos climáticos, tanto a redución de emisións como a mitigar os efectos adversos do cambio

climático. Dedica un 28 % a medidas para a transición dixital, que inclúen a Administración pública, a industria e as empresas, e un programa específico para a dixitalización das pemes. Así mesmo, aborda medidas nos ámbitos do emprego para reducir a segmentación do mercado laboral e mellorar as políticas activas do mercado de traballo, na educación, nas capacidades políticas e sociais, e na resiliencia e capacidade do sistema sanitario. Introduce medidas de inves-

Os fondos determináronse atendendo a criterios de impacto da pandemia e maiores necesidades de resiliencia

timento na transición ecolólica e dixital, na investigación, no desenvolvemento e na innovación, na producción e no uso limpo e eficiente da enerxía, nas infraestruturas enerxéticas, na xestión hídrica e dos residuos e no transporte sustentable. Tamén expón medidas para mellorar o clima empresarial con actuacións importantes para mellorar a normativa, reducir a morosidade e reformar o marco de insolvencia e a contratación pública. Así ocorre tamén no ámbito das finanzas públicas, incluídas as reformas do sistema de exame do gasto, o sistema fiscal e o sistema de pensións.

Por último, cómpre sinalar que o plan español inclúe proxectos emblemáticos de investimento nos sete ámbitos marcados pola Comisión, onde destacan 6 100 millóns de euros para investir en tecnoloxías limpas e acelerar o desenvolvemento e o uso das enerxías renovables, e 7 800 millóns de

euros para mellorar a eficiencia enerxética dos edificios públicos e privados. Outras medidas refírense á iniciativa emblemática europea «Recarga e reposición» con investimentos en recarga, no fomento da infraestrutura de vehículos eléctricos e na promoción da mobilidade sustentable.

1.3 Galicia ante o novo marco financeiro comunitario 2021-2027

Galicia acolle o novo período orzamental baixo a dobre perspectiva dos dous grandes bloques de fondos que o compoñen. Con relación ao Marco financeiro plurianual, a política de cohesión, dirixida ao desenvolvemento rexional, mantense nunha dotación similar á do período 14-20. Por primeira vez, Galicia encádrase dentro da categoría de "rexións en transición", descendendo desde a categoría de "rexión máis desenvolvida" no período anterior. A pesar deste descenso, segundo o método de repartición aprobado para o novo período, a súa asignación teórica de fondos vese reducida en preto dun 40 % ao deixar de beneficiarse da rede de seguridade que lle foi concedida para o período anterior por saír por primeira vez do grupo de "rexións menos desenvolvidas". A Xunta de Galicia, apoiada pola Fundación Galicia Europa, alertou sobre esta situación en Bruxelas demandando que as rexións que descendan de categoría non poidan ver reducidas as súas asignacións teóricas. Despois de conseguir que o Parlamento Europeo e o Comité Europeo das Rexións recollesen esta demanda nos seus respectivos posicionamentos, o Regulamento de disposicións comúns dos fondos recolle finalmente unha invitación aos Estados membros para que teñan este factor en conta á hora de decidir a repartición interna dos fondos.

Segundo esta recomendación, o Estado español utilizou finalmente un criterio de repartición entre as CCAA acorde cos argumentos defendidos por Galicia: a ganancia ou perda respecto ao período anterior en

función da categoría de rexión en que se encadre cada comunidade. Desta forma, Galicia aumenta finalmente un 8,1 % da súa dotación respecto ao período anterior, cunha asignación total de 3 150 M€ para Feder e FSE+.

Polo que se refire ao paquete de **fondos NGEU**, cabe sinalar que a crise da COVID-19 alterou gravemente a economía galega, contraendo nun 8,9 % o PIB. Nese momento mantiña unha tendencia de crecemento desde o ano 2014, cunha taxa de paro do 11,8 % a finais de decembro de 2019, e alcanzando unha renda per cápita por enriba do 90 % da media nacional en 2020. Dito isto, Galicia xa definiu a súa **Estrategia para a transformación de Galicia**³, que expón un modelo de crecemento económico baseado na innovación, na formación e na capacidación dos ciudadáns; así como na modernización de Galicia, fomentando o emprendemento, a internacionalización, a cohesión e a sustentabilidade. Para aproveitar os fondos NGEU, o plan establece os campos prioritarios de investimento da comunidade autónoma identificando 355 proxectos públicos e privados cun investimento de 20 000 millóns de euros.



3. <http://www.nextgenerationgalicia.gal/documents/20548298/20553642/estrategia-transformacion-Galicia-é.pdf>