



Propuesta de la Comisión Europea para la creación de un Fondo de recuperación integrado en el Marco Financiero Plurianual 2021-2027

La Comisión Europea ha presentado, el 27 de mayo, su Plan de recuperación con el objetivo de garantizar que la recuperación sea sostenible, equitativa, inclusiva y justa para todos los Estados miembros de la UE. Lo que la Comisión propone es crear un nuevo Instrumento o Fondo de recuperación, denominado *Next Generation EU*, dotado con 750.000 millones de euros. Este Fondo estará integrado en el presupuesto comunitario a largo plazo o marco financiero plurianual (MFF) 2021-2027, para el que se prevén 1,1 billones de euros. El total de la dotación que propone la Comisión se eleva a 1,85 billones de euros: 750.000 millones del Instrumento *Next Generation EU* + 1,1 billones del MFF 2021-27. Asimismo, la Comisión ha presentado su programa de trabajo adaptado para 2020, que priorizará las acciones necesarias para impulsar la recuperación y la resiliencia de Europa.

Este Plan se une al paquete de los préstamos en condiciones favorables por un valor de 540.000 millones de euros, aprobado por los líderes de la UE el 23 de abril, y que serán vehiculizados a través de tres redes de seguridad para trabajadores (SURE - apoyo temporal para mitigar los riesgos de desempleo en caso de emergencia de hasta 100.000 millones de euros), para empresas (el Grupo del Banco Europeo de Inversiones creará un fondo de garantía de hasta 200.000 millones de euros en préstamos para las empresas, especialmente las pymes, en toda la UE) y Estados (el Mecanismo Europeo de Estabilidad pondrá a disposición préstamos por un importe de 240.000 millones de euros).

La Comisión cree que todas las medidas supondrán la movilización de hasta 3,1 billones de euros, equivalentes al 22,1% del PIB de la UE, lo que permitirá crear dos millones de empleos.

Además, con el fin de que los fondos se pongan lo antes posible a disposición para dar respuesta a las necesidades más acuciantes, la Comisión propone modificar el actual MFF 2014-2020 para que pueda disponerse de 11.500 millones de euros adicionales de financiación ya en 2020.

Cómo se financia el Instrumento *Next Generation EU*

Complementando los esfuerzos nacionales, el Fondo de recuperación pretende promover una recuperación socioeconómica justa, reparar y revitalizar el mercado único, garantizar la igualdad de condiciones, y apoyar las inversiones urgentes, en particular en las transiciones verdes y digitales. El Instrumento estará disponible hasta el 31 de diciembre de 2024.

Para financiar el Instrumento *Next Generation EU*, la Comisión prevé emitir bonos con un vencimiento máximo de 30 años, aprovechando que su calificación triple A asegura bajos tipos de interés. Para ello, elevará temporalmente el límite o techo máximo de recursos propios al 2% de la Renta Nacional de la UE, lo que en la práctica ampliará su

margen para emitir bonos con cargo al presupuesto sin que los países tengan que elevar ahora su contribución a las arcas comunitarias. El reembolso del principal y los intereses de esta deuda se efectuaría entre 2028 y 2058 y para costearlo la Comisión propone introducir nuevas fuentes de ingresos para el presupuesto. En concreto, plantea cinco impuestos: una tasa al carbono en frontera (se recaudarían entre 5.000 y 14.000 millones de euros anuales), una ampliación del sistema europeo de comercio de emisiones (se recaudarían 10.000 millones), una tasa digital (1.300 millones) y un impuesto a las grandes empresas en la UE (10.000 millones). El quinto sería un impuesto al plástico (de 3.000 a los 9.000 millones), que aunque no está en los documentos de la Comisión, ha sido mencionado por la presidenta a la Comisión y por el Comisario de presupuestos. Dependiendo de su alcance, la recaudación anual iría de 29.300 a 44.300 millones.

Todos los fondos reunidos a través de *Next Generation EU* se canalizarán a través de programas de la UE en el MFF 2021-27 renovado. De los 750.000 millones de euros, 500.000 millones corresponden a subsidios a fondo perdido y 250.000 millones de euros a préstamos.

La Comisión quiere que las primeras cantidades lleguen a los países en otoño, para lo que los jefes de Estado y de Gobierno deben ponerse de acuerdo antes de verano. Eso les daría margen para preparar el paquete de 11.500 millones modificando el actual MFF 2014-2020 y preparar la primera emisión de deuda durante el último trimestre del año.

Los tres pilares del Instrumento *Next Generation EU*

Los 750.000 millones de euros reunidos para *Next Generation EU* se invertirán en tres pilares:

1. Apoyo a los Estados miembros en sus inversiones y reformas (655 millones)

- Un nuevo **Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de 560.000 millones de euros** ofrecerá apoyo financiero para inversiones y reformas, en particular relacionadas con las transiciones ecológica y digital y la resiliencia de las economías nacionales, vinculándolas a las prioridades de la UE. Ese mecanismo quedará integrado en el Semestre Europeo. Estará dotado de un sobre de **subvenciones** de hasta **310.000 millones de euros** y podrá facilitar hasta **250.000 millones de euros** en **préstamos**. El apoyo estará disponible para todos los Estados miembros, pero se concentrará en los más afectados, y allí donde las necesidades de resiliencia sean mayores.
- Un complemento de **50.000 millones de euros** a los actuales programas de la **política de cohesión** entre el momento actual y 2022, en el marco de la nueva iniciativa REACT-UE, que se asignará en función de la gravedad de las repercusiones socioeconómicas de la crisis, incluido el nivel de desempleo juvenil, y la prosperidad relativa de los Estados miembros.
- Una propuesta para reforzar el **Fondo de Transición Justa hasta los 30.000 millones de euros**, con el fin de asistir a los Estados miembros en la aceleración de la transición hacia la neutralidad climática.

- Un refuerzo de **15.000 millones de euros** para el **Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural**, que sirva de apoyo para que las zonas rurales acometan los cambios estructurales necesarios en consonancia con el Pacto Verde Europeo y alcancen las ambiciosas metas fijadas en las nuevas estrategias de biodiversidad y «de la granja a la mesa».

2. Relanzar la economía de la UE incentivando las inversiones privadas (56,3 millones)

- Un nuevo **Instrumento de Apoyo a la Solvencia** movilizará recursos privados para apoyar urgentemente a empresas europeas viables de los sectores, las regiones y los países más afectados. Podrá funcionar desde 2020 y contará con un presupuesto de **26.000 millones de euros**, con objeto de desbloquear 300.000 millones de euros en apoyo a la solvencia para las empresas de todos los sectores económicos y prepararlas para un futuro más limpio, digital y resiliente.
- Aumentar la dotación de **InvestEU**, el programa de inversión de Europa, hasta un nivel de **15.300 millones de euros** para movilizar inversiones privadas en proyectos por toda la UE.
- Un nuevo **Instrumento de Inversiones Estratégicas** integrado en el seno de InvestEU, con el objetivo de atraer inversiones de hasta 150.000 millones de euros destinadas al impulso de la resiliencia de sectores estratégicos, en particular los vinculados a la transición ecológica y digital, y las cadenas de valor clave del mercado interior, gracias a una contribución de **15.000 millones de euros** de *Next Generation EU*.

3. Aplicar las lecciones de la crisis (38,7 millones):

- Un nuevo **programa de sanidad, EU4Health**, que refuerce la seguridad sanitaria y nos prepare para futuras crisis en ese ámbito, con un presupuesto de **7.700 millones de euros**.
- Un refuerzo de 2.000 millones de euros para **rescEU**, el Mecanismo de Protección Civil de la UE, que se ampliará y se reforzará con objeto de habilitar a la Unión para prepararse frente a las crisis futuras y darles respuesta.
- Un complemento de **13.500 millones de euros para Horizonte Europa**, que se reforzará para financiar la investigación vital en los ámbitos de la salud, la resiliencia y las transiciones ecológica y digital.
- Apoyo a los socios mundiales de Europa mediante **15.500 millones de euros** adicionales para la **acción exterior**, incluida la ayuda humanitaria.
- Otros programas de la UE se reforzarán para ajustar plenamente el futuro MFF a las necesidades de recuperación y las prioridades estratégicas.

Dotaciones por países:

Dotación en subvenciones preasignada: Italia sería la primera beneficiaria, con 81.807 millones, seguida de **España, con 77.324 millones**, Francia (38.772 millones), Polonia (37.693 millones) y Alemania (28.806 millones).

Con respecto a los préstamos, Italia sería de nuevo la primera beneficiaria, con 90.938 millones, seguida de **España (63.122 millones)** y Polonia (26.146 millones).

Italia y España serían los mayores receptores. En general, el sur es el gran beneficiado. España, Italia, Portugal, Grecia y Chipre concentran más del 50% de las ayudas del plan.

Fundamentos políticos del Plan de recuperación

El relanzamiento de la economía reparará los daños a corto plazo causados por la crisis sin olvidar invertir en el futuro a largo plazo. A este respecto, los tres fundamentos políticos del Plan de recuperación son:

1. El **Pacto Verde Europeo** como estrategia de recuperación de la UE: renovación del parque inmobiliario e infraestructuras, y una mayor economía circular; proyectos de energías renovables, especialmente la eólica o la solar, y una economía de hidrógeno limpio en Europa; transporte y logística limpios, con la instalación de un millón de puntos de recarga para vehículos eléctricos y el impulso del transporte ferroviario y de la movilidad limpia; y refuerzo del Fondo de Transición Justa para dar apoyo al reciclaje profesional y ayudar a las empresas a crear nuevas oportunidades económicas.
2. Reforzar el **mercado único y adaptarlo a la era digital**: inversión en conectividad, especialmente en la implantación de redes 5G; presencia industrial y tecnológica en sectores estratégicos, entre ellos la inteligencia artificial, la ciberseguridad, los superordenadores y la nube; construcción de una economía real de datos; y aumento de la ciberresiliencia.
3. Una **recuperación justa e inclusiva** para todos: SURE; la Agenda de Capacidades para Europa y el Plan de Acción de Educación Digital; unos salarios mínimos justos y unas medidas vinculantes de transparencia salarial; y lucha contra la evasión fiscal:

Finalmente, la recuperación debe basarse inequívocamente en los derechos fundamentales y el pleno respeto del Estado de Derecho.

EUR billion, 2018 prices

	MFF 2021-2027 (May 2020)	Of which under Next Generation EU
TOTAL MFF	1.850,0	750,0
1. Single Market, Innovation and Digital	210,5	69,8
Horizon Europe	94,4	13,5
InvestEU fund, of which under the Union Recovery plan	31,6	30,3
Investing in the EU economic recovery	15,3	15,3
Strategic Investment Facility (new window)	15,0	15,0
EU Solvency Instrument under EFSI	26,0	26,00
2. Cohesion and Values	984,5	610,0
Cohesion Policy	373,2	50,0
Recovery and Resilience Facility (incl. Technical Support)	560,8	560,0
Of which LOANS	250,0	250,0
Of which GRANTS	310,0	310,0
3. Natural Resources and Environment	402,0	45,0
Common Agricultural Policy	348,3	15,0
Of which Pillar II (Rural Development)	90,0	15,0
Just Transition Fund	40,0	30,0
4. Migration and Border Management	31,1	
5. Resilience, Security and Defence	29,1	9,7
Union Civil Protection Mechanism (rescEU)	3,1	2,0
Health programme	9,4	7,7
6. Neighbourhood and the World	118,2	15,5
Neighbourhood, Development and International Cooperation	86,0	10,5
Humanitarian Aid	14,8	5,0
7. European Public Administration	74,6	

Documentación:

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_20_940

Resumen de la propuesta de la Comisión, de 27 de mayo, de Marco Financiero Plurianual 2021-2027¹:

La propuesta actual de la Comisión, de un presupuesto de la UE de 1.1 billones de euros, rebaja algunas partidas respecto a su propuesta de 2018 (cohesión, defensa, investigación) pero, sin embargo, dichos programas obtendrían financiación añadida del Fondo de recuperación, de 750.000 millones de euros, que estará en marcha de 2021 a 2024 y se conocerá como *Next Generation EU*.

Los programas de la política de cohesión contarían con 323.000 millones de euros para siete años (en la propuesta de 2018 la propuesta fue de 330.000 millones) pero obtendrían un recargo de 50.000 millones de euros de fondos vía *Next Generation EU*.

¹Ver el cuadro desglosado con las cifras en la página 20 de la Comunicación COM(2020) 442 final:
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/1_en_act_part1_v9.pdf

Del mismo modo, la Comisión originalmente propuso 86.000 millones para el programa Horizon Europe. Ahora, propone menos de 81.000 millones de euros para el programa de investigación e innovación, pero un extra de 13.500 millones.

El gasto en la Política Agrícola Común se incrementaría de los 324.000 millones de euros propuestos en 2018, a 333.000 millones en la nueva propuesta, más un extra de 15.000 millones de euros de dinero *prestado* para el desarrollo rural.

También se incrementaría la financiación para el medio ambiente y la acción climática, el Fondo de Transición Justa alcanzaría un importe de 40.000 millones (10.000 millones del presupuesto y 30.000 millones de *Next Generation EU*). En la anterior propuesta, este Fondo contaba con 7.500 millones de euros.

En lo que respecta a la **política de cohesión**, la Comisión propone una **nueva iniciativa REACT-EU** para aumentar el apoyo a la cohesión y ayudar a cerrar la brecha entre las medidas de emergencia y más a largo plazo. A través de REACT-EU, la Comisión propone proporcionar 55.000 millones de euros adicionales de financiación para la política de cohesión entre ahora y 2022: 50.000 millones de euros de *Next Generation EU* en 2021 y 2022, y 5.000 millones de euros ya desde 2020 mediante la adaptación del marco financiero actual.

La financiación adicional se asignará en función de la gravedad del impacto socio-económico de la crisis, incluido el nivel de desempleo juvenil y la prosperidad relativa de los Estados miembros. Los compromisos adicionales se ejecutarán a través de enmiendas a los programas o un nuevo programa específico presentado por los Estados miembros y adoptado por la Comisión.

La financiación apoyará acciones de reparación clave en los sectores más importantes para una recuperación verde, digital y resiliente. Esto incluirá inversiones para relanzar el mercado laboral, incluso a través de subsidios a la contratación, medidas para el empleo juvenil, apoyo a los sistemas de atención sanitaria, y la provisión de capital humano para pequeñas y medianas empresas. El apoyo estará disponible en todos los sectores económicos, incluido el turismo y la cultura, y para inversiones esenciales en las transiciones verdes y digital, incrementando la inversión ya planificada en los futuros programas de cohesión. Parte de estos recursos adicionales también podrán utilizarse para ayudar a las personas que sufren de privación de alimentos y de bienes de primera necesidad.

Es probable que los jóvenes se vean particularmente afectados por la crisis y, por lo tanto, aquellos Estados miembros con niveles de desempleo juvenil superiores a la media de la UE deberían programar al menos el 15% de sus recursos del Fondo Social Europeo Plus para dar apoyo a los jóvenes. En vista del probable impacto de la crisis en los más vulnerables, la Comisión propone asimismo que al menos el 5% del gasto total del Fondo Social Europeo Plus se utilice para ayudar a los niños y niñas a salir de la pobreza.

Por otro lado, para garantizar un apoyo suficiente a los Estados miembros y las regiones más necesitadas, las propuestas revisadas de la Comisión prevén una revisión de las asignaciones nacionales de cohesión en 2024, teniendo en cuenta las últimas estadísticas

disponibles. Esta revisión solo dará lugar a ajustes al alza de hasta 10.000 millones de euros para todos los Estados miembros.

En cuanto al **Fondo de Transición Justa**, la Comisión propone una financiación adicional sustancial de 30.000 millones de euros, lo que eleva el total para el Fondo de Transición Justa a 40.000 millones de euros. Este fondo se utilizará para aliviar los impactos socioeconómicos de la transición hacia la neutralidad climática en las regiones más afectadas, por ejemplo, apoyando la recualificación de los trabajadores, ayudando a las pymes a crear nuevas oportunidades económicas, e invirtiendo en la transición a una energía limpia y a la economía circular.

La Comisión propone reforzar el presupuesto para el **Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural** en 15.000 millones de euros, hasta un total de 90.013, para ayudar a los agricultores y a las zonas rurales a realizar los cambios estructurales necesarios para implementar el Pacto Verde Europeo y, en particular, para alcanzar los ambiciosos objetivos de las nuevas estrategias de Biodiversidad y de la Granja a la Mesa.

En cuanto a **InvestEU**, la Comisión propone aumentarlo a un nivel de 15.300 millones de euros. Esto podría traccionar una inversión de más de 240.000 millones de euros.

También propone un programa independiente **EU4Health** para proporcionar un apoyo específico a los desafíos de salud que tenemos por delante. Según esta propuesta, la financiación para el nuevo programa ascendería a 9.400 millones de euros. El nuevo programa ayudará a garantizar que la UE esté equipada con las capacidades críticas necesarias para reaccionar rápidamente ante futuras crisis de sanitarias. El programa tendrá como objetivo crear un marco integral para la prevención, preparación y respuesta a las crisis de salud en la UE.

La asignación financiera para el **Mecanismo de protección civil de la UE, rescEU**, se incrementará a 3.100 millones de euros, financiando inversiones en infraestructuras de respuesta a emergencias, capacidad de transporte y equipos de apoyo de emergencias. El rescEU actualizado le dará a la Unión la capacidad y la infraestructura logística necesaria para atender diferentes tipos de emergencias, incluidas aquellas de índole sanitaria, complementando el nuevo programa EU4Health.

En cuanto a la siguiente generación del Programa de I+D+i europeo, **Horizonte Europa**, ascendería a 94.400 millones de euros, para aumentar el apoyo europeo a las actividades de investigación e innovación relacionadas con la salud y el clima.

Por su parte, el **Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional** ascendería a 86.000 millones de euros para apoyar a países terceros en sus esfuerzos contra la pandemia, en cooperación con socios internacionales como las Naciones Unidas y la Organización Mundial de la Salud. Un ajuste específico al marco financiero actual permitirá que se proporcionen 1.000 millones de euros de ayuda adicional ya en 2020.

También se proponen 5.000 millones de euros adicionales para el instrumento de **ayuda humanitaria**.

Resulta además necesario fortalecer otros programas para permitirles desempeñar su papel, para hacer que la UE sea más resiliente y poder abordar los desafíos que se han intensificado por la pandemia y sus consecuencias. Son los siguientes:

Impulsar la ciberdefensa de la UE y apoyar la transición digital equipando el **Programa Europa Digital** con un presupuesto total de 8.200 millones de euros.

Invertir en una infraestructura de transporte actualizada y de alto rendimiento para facilitar las conexiones transfronterizas, con 1.500 millones de euros adicionales para el **Mecanismo Conectar Europa** (total de 12.884 millones para MEC Transportes).

Crear las condiciones para un buen funcionamiento del **mercado único** que impulse la recuperación manteniendo los presupuestos propuestos para el Programa del Mercado Único y para los programas que apoyan la cooperación en los ámbitos de la fiscalidad y de aduanas en 3.700 millones de euros, 239 millones de euros y 843 millones de euros respectivamente.

Invertir en la juventud a través de 3.400 millones de euros adicionales para **Erasmus Plus**, lo que eleva el total del programa a 24.600 millones de euros, así como en los sectores cultural y creativo a través de un aumento del presupuesto de **Europa Creativa** a 1.500 millones de euros.

Fortalecer la resiliencia de los sectores agroalimentario y pesquero y proporcionarles el alcance necesario para la gestión de crisis a través de 4.000 millones de euros adicionales para la **Política Agrícola Común** y de 500 millones de euros para el **Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca** (ambos en total 355.182 millones).

Intensificar la cooperación en materia de protección de las fronteras exteriores y la política de migración y asilo, reforzando el **Fondo de Asilo y Migración** y el Fondo Integrado de Gestión de Fronteras para alcanzar un nivel de 22 000 millones de euros. También, se asignan 2.200 millones de euros al Fondo de Seguridad Interior y de 8.000 millones de euros al Fondo de Defensa Europeo.

Nuevos recursos propios

La escala de *Next Generation EU* y su diseño reflejan la magnitud y la urgencia de los desafíos que afronta la UE. Un aumento de las contribuciones nacionales para financiar el apoyo adicional aumentaría aún más la presión sobre los presupuestos nacionales. En estas circunstancias extraordinarias, está totalmente justificado utilizar un mecanismo de financiación que posibilitará un aumento significativo y oportuno del gasto sin aumentar las deudas nacionales, como una expresión de solidaridad a una escala acorde con la crisis actual.

Los fondos recaudados se pagarán después de 2027 y para 2058 a más tardar. Ello contribuirá a aliviar la presión sobre los presupuestos de los Estados miembros en un momento en que las finanzas públicas están bajo una presión muy severa, al tiempo que garantiza que todas las obligaciones derivadas de esta emisión de deuda se cumplirán con cargo a futuros presupuestos de la UE. Para facilitar el reembolso de la financiación recaudada en los mercados y ayudar a reducir la presión sobre los presupuestos

nacionales, **la Comisión propondrá nuevos recursos propios adicionales** en una etapa posterior del próximo periodo de programación que vendrán a complementar los recursos propios tradicionales.

Un cambio importante en la propuesta de la Comisión es su enfoque respecto de las correcciones de las contribuciones de algunos Estados miembros (reducciones en las cantidades que algunos países, como Países Bajos, aportan a las arcas comunitarias). La Comisión se retracta de los planes para eliminarlos en el corto plazo: "La Comisión continúa opinando que la eliminación gradual de todas las correcciones hará que el marco financiero plurianual sea más equilibrado. Sin embargo, en la situación actual, dado el impacto económico de la pandemia de COVID-19, la eliminación de las rebajas implicaría aumentos desproporcionados en sus contribuciones para algunos Estados miembros en 2021-2027. Para evitarlo, las correcciones podrían eliminarse en un período más largo del previsto.

Las opciones de nuevos recursos propios podrían incluir un recurso propio basado en el Sistema de Comercio de Emisiones, incluida su posible extensión a los sectores marítimo y de aviación, y un mecanismo de ajuste de carbono en frontera. Dicho recurso propio podría generar ingresos para el presupuesto de la UE de aproximadamente 10.000 millones de euros, dependiendo de la evolución del precio del carbono y la extensión del sistema a otros sectores.

Las empresas que obtienen grandes beneficios podrían contribuir a través de un recurso que, según su diseño, podría generar alrededor de 10.000 millones de euros anuales. También, un impuesto digital aplicado a las empresas con una facturación superior a 750 millones de euros podría generar hasta 1.300 millones de euros anuales para el presupuesto de la UE.

Estos nuevos recursos propios podrían ayudar a financiar el reembolso y el pago de los intereses de la financiación recaudada en los mercados para *Next Generation EU*.

Con el fin de preservar un margen suficiente bajo los límites de recursos propios para que la UE pueda cumplir con sus obligaciones financieras, incluso en los contextos económicos más adversos, se propone aumentar el techo de los recursos propios² de forma permanente al 1,46% de la renta nacional bruta de la UE, para los compromisos, y al 1,40%, para los pagos (actualmente este techo está en el 1,26% y 1,20% respectivamente).

Finalmente, la Comisión subraya la urgencia de la situación y la importancia de actuar a tiempo, y pide a los líderes europeos que lleguen a un acuerdo político sobre el nuevo paquete financiero el próximo mes de julio. Los jefes de Estado y de Gobierno de la UE se reunirán el próximo 19 de junio.

² Con arreglo a las normas acordadas para 2014-2020, la UE puede aumentar sus recursos propios para **pagos hasta el límite del 1,20 %** de la suma de **las rentas nacionales brutas (RNB) de todos los Estados miembros**. El importe total de los **créditos para compromisos** —las obligaciones jurídicas contraídas por la UE— **no puede superar el 1,26 %** de la RNB de la UE.

Contexto y valoración de la propuesta

La propuesta inicial de la Comisión Europea sobre el MFF 2021-2027 data de mayo de 2018. Desde entonces, el texto se ha venido negociando duramente en el seno del Consejo y hemos visto pasar una nueva propuesta de la Presidencia Finlandesa en 2019, y otra del Presidente del Consejo Europeo, Charles Michel, el pasado mes de febrero, con la intención de acercar las posiciones, muy encontradas, entre distintos bloques de Estados miembros. Por un lado, los países del sur de Europa, más expansivos en cuanto al gasto y, en frente, el grupo de los “frugales”, amigos de un presupuesto europeo austero, por debajo del 1% de la RNB de la UE.

La crisis del Covid19 ha sido supuesto un vuelco en el tablero y ha propiciado diversos documentos de posición publicados por distintos países, expresando sus posiciones respecto a la recuperación económica en la UE, y a la dimensión y la forma que debería tener la ayuda europea a dicha recuperación.

El 25 de marzo, Bélgica, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal, Eslovenia y España enviaron una carta conjunta al Presidente del Consejo Europeo, Charles Michel, en la que abogaban por un instrumento de deuda conjunto³.

España presentó un non-paper (documento de trabajo no oficial para discusión), el 19 de abril, que proponía lo siguiente: crear un fondo de entre un billón y un billón y medio de euros para buscar la recuperación tras la pandemia, que estaría disponible el 1 de enero 2021 y duraría entre dos y tres años, financiándose mediante deuda europea perpetua. La propuesta consideraba que las partidas de ese fondo a los países debían hacerse por transferencias directas a fondo perdido (vinculadas a cómo les afecta el coronavirus: porcentaje de población afectada, caída del PIB o aumento del desempleo) y no mediante préstamos, para que no aumente el ratio de deuda pública de los países. Al ser deuda perpetua, solo habría que devolver los intereses. La propuesta española también proponía que el pago de estos intereses se produjese a través de impuestos sobre el carbono en las fronteras, el mercado interior o las emisiones CO2. La mutualización implícita de la deuda sería responsabilidad de las instituciones y no de los Estados miembros. Este gran fondo podría formar parte del nuevo marco financiero plurianual.

Recordamos la carta firmada por Italia, Francia, Portugal, Grecia y Chipre a la Presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, en la que detallaban sus peticiones en relación al futuro Fondo de Recuperación de la UE: "el Fondo debe proporcionar una parte muy sustancial de subvenciones".

El documento franco alemán, de 18 de mayo, abogando por un fondo de recuperación de 500 000 millones de euros en transferencias; y la reacción contraria de los países “frugales” al documento franco-alemán, en un texto firmado por Austria, Dinamarca, Suecia y Holanda en el que defienden “prestamos por préstamos”, en alusión a la propuesta de subvenciones franco-alemana.

Los países bautizados como frugales (Países Bajos, Austria, Suecia y Dinamarca) presentaron, el 23 de mayo, una propuesta de fondo europeo de recuperación en el que

³ <https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2020/250320-Ingles.pdf>

solicitaban que el fondo fuera temporal, mediante préstamos y no conllevara ni una mutualización de la deuda, ni un aumento de las contribuciones de los Estados miembros al presupuesto comunitario. Este non-paper de los cuatro países responde a la propuesta franco-alemana.

Por otro lado, también las regiones europeas se han pronunciado reiteradamente por un presupuesto comunitario y un plan de recuperación ambiciosos, tanto de manera individual, como es el caso del Gobierno Vasco en su **Visión vasca para un plan de recuperación de la UE**, como a través de distintas redes y de documentos de posición (CRPM, Vanguard Initiative, ERRIN, etc.).

El documento firmado por Merkel y Macron el 18 de mayo ha supuesto un punto de inflexión en las negociaciones en torno al plan de recuperación y al presupuesto de la UE. Sin dicho documento, probablemente no podría entenderse la ambiciosa propuesta de la Comisión del día 27 de mayo. Recordamos que ambos dirigentes apoyaban la creación de un fondo de recuperación por valor de 500 000 millones para las regiones y sectores más afectados por la crisis, en forma de transferencias a través de los programas de la UE. Esta propuesta se cristaliza ahora en la propuesta de MFF + *Next Generation UE* de la Comisión Europea.

La Comisión insiste ahora en la urgencia de llegar a un acuerdo cuanto antes y emplaza al Consejo a ponerse de acuerdo en el mes de julio. Si bien este plazo será complicado de cumplir, lo cierto es que el hecho de que Francia y, sobre todo Alemania, hayan firmado su compromiso con un plan de recuperación ambicioso allana el camino hacia un acuerdo con los países más reticentes. La Comisión les ofrece ya algún “calmante” con un retraso en la eliminación de las rebajas a sus aportaciones al presupuesto comunitario, que se querían eliminar cuanto antes.

Destaca el antiguo Comisario Mario Monti la altura de miras y el esfuerzo de Angela Merkel con esta propuesta⁴, con la que “se ha permitido molestar a sus votantes más conservadores acercando su posición a las necesidades expresadas por Francia y los países del sur”.

Cabe asimismo mencionar que los costes de financiación de *Next Generation EU* en los mercados se elevan a 17.400 millones de euros en el MFF 2021-2027, cantidad no desdeñable que supera la de programas comunitarios como el Mecanismo Conectar Europa – Transporte (12.884 millones) o el Programa Europa Digital (8.194 millones).

Tal y como dice la Comisión en su propuesta de 27 de mayo, “en estas circunstancias extraordinarias, está totalmente justificado utilizar un mecanismo de financiación que proporcionaría un aumento significativo y oportuno del gasto sin aumentar las deudas nacionales, como una expresión de solidaridad a una escala acorde con la crisis actual”.

Queda ahora por conocer los detalles de las condicionalidades asociadas a la ayuda comunitaria. La ayuda neta estimada para España en subvenciones directas es de 34.000 millones. Esta ayuda se canalizará fundamentalmente a través de tres vías: el Mecanismo de Resiliencia y Recuperación (uno muy similar ya fue propuesto por la Comisión en la

⁴ La aportación financiera neta de Alemania a *Next Generation EU* se estima en 103.000 millones de euros

propuesta original del Marco Financiero de mayo de 2018 como ‘Programa de Apoyo a las Reformas’), el Mecanismo de Transición Justa (también propuesto ulteriormente), y un refuerzo presupuestario inmediato de la política europea de cohesión para los dos próximos años.

La ayuda inmediata llegará fundamentalmente a través de la política europea de cohesión, que ha sido dotada con 50.000 millones adicionales (un sexto de su presupuesto total para siete años) para los años 2020, 2021 y 2022. Los Estados deberá proceder a una modificación de sus programas operativos para introducir las medidas que absorban esos fondos adicionales, por lo que cabe esperar una nueva reprogramación de los programas operativos de la Comunidad Autónoma Vasca.

La asistencia financiera a través del Mecanismo para la Resiliencia y Recuperación (la parte sustancial de estos fondos) y del Mecanismo para la Transición Justa son más a medio plazo, pues su entrada en vigor no tendrá lugar hasta 2021 y se llevarán a cabo una vez que los Estados hayan presentado y acordado con la Comisión Europea unas estrategias con medidas específicas sobre qué reformas y qué medidas de transición energética van a aplicarse. Si la Comisión sigue el enfoque propuesto en la propuesta Programa de Apoyo a las Reformas, lo cual es altamente probable, los desembolsos tendrán lugar en varios tramos y estarán condicionados a un adecuado diseño y puesta en marcha de una serie de reformas estructurales y de inversiones estratégicas en varios ámbitos. La base de estas reformas e inversiones serán las Recomendaciones Específicas por país del Semestre Europeo.