

Fondos Next Generation EU: ¿cómo ha ido el tercer año de fondos europeos?

Finalizado el tercer año de desembolsos de fondos europeos NGEU, toca hacer balance. España incluyó en los Presupuestos de 2023 (PGE) 35.940 millones de euros del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, el principal instrumento del NGEU, cifra que incluye fondos de presupuestos anteriores que no fueron asignados en su momento. ¿Se han cumplido las expectativas? ¿Se están implementando las inversiones y reformas según lo previsto?

¿Cómo van los desembolsos de los fondos recibidos de la Comisión Europea?

El montante total de subvenciones para España en la primera fase del Plan de Recuperación asciende a 69.500 millones, que se irán desembolsando hasta 2026 condicionadas al cumplimiento de hitos relacionados con la materialización de inversiones y reformas. De esa cantidad, España ha recibido de la Comisión Europea hasta el momento 37.000 millones. En total, los fondos NGEU del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de los que podrá disponer España son 163.000 millones: a estos 69.500 millones, se le sumarán a través de la Adenda 10.300 millones adicionales en subvenciones y hasta 83.200 millones en préstamos.

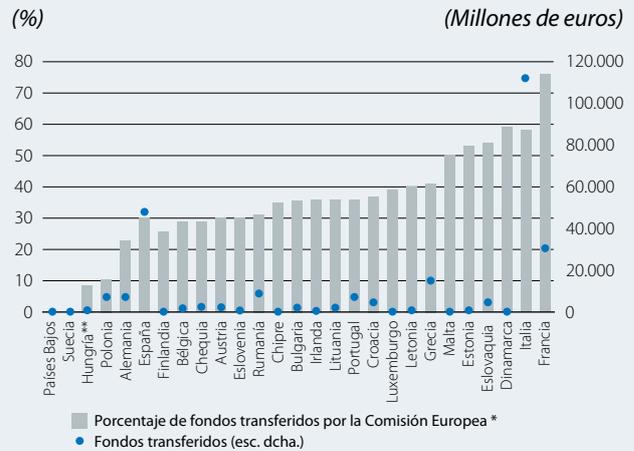
Atendiendo a los fondos solicitados por los Estados miembros, a medida que cumplen con los hitos asociados al NGEU, a la Comisión Europea (la mayor parte de los cuales ya han sido desembolsados) en relación con el total de fondos NGEU del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia¹ asignados a cada país, incluido el montante de los préstamos, España² ha solicitado hasta ahora un porcentaje (30%) inferior al de economías como Francia (76%) o Italia (58%). Dos factores que pueden explicarlo son que España, a diferencia de Italia, todavía no ha solicitado ningún tramo de préstamos³ y que el último desembolso de la Comisión a España data de febrero de 2023 (actualmente, están examinando la solicitud de España para acceder al cuarto pago, de 10.000 millones). Con todo, si se comparan las cantidades, España es el segundo país que ha recibido más fondos hasta la fecha.

¿Cómo va el nivel de ejecución de los proyectos?

Centrándonos en el ámbito doméstico, en 2023 fueron activados muchos proyectos presupuestados (véase el

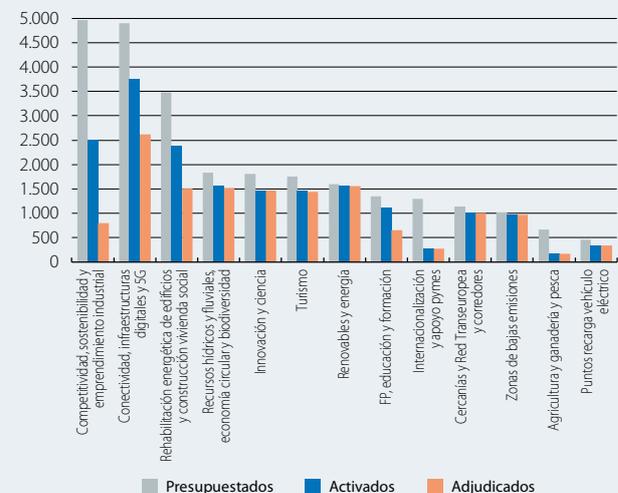
1. Véase el informe de la evaluación de la Comisión Europea de febrero de 2024.
2. En el caso de España, son 163.000 millones sumando a los 79.800 millones en transferencias (69.500 de la fase inicial y más de 10.000 millones adicionales de la Adenda) los 83.200 millones de préstamos que España puede solicitar.
3. Francia ha declarado que no solicitará préstamos, de forma que ello implica un denominador más pequeño y un mayor porcentaje de desembolsos sobre el total.

Fondos NGEU 2021-2023



Notas: * Sobre el total de transferencias y préstamos que los países han dicho que solicitarán del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. En España, por ejemplo, se contabilizan en el denominador 83.200 millones de préstamos, aunque algunas instituciones estiman que el take-up acabará siendo menor. ** Corresponde a la prefinanciación de Repower-EU.
Fuente: CaixaBank Research, a partir de los snapshots de la mid-term evaluation de la Comisión Europea.

España: fondos NGEU activados y adjudicados por la Autoridad General del Estado en 2023 (Millones de euros)



Nota: Las inversiones activadas incluyen fondos transferidos (y aún no transferidos, pero a punto de serlo) a CC. AA., CC. LL. y organismos públicos, aunque no hayan publicado el programa de ayudas asociado.
Fuente: CaixaBank Research, a partir de datos de IGAE hasta noviembre de 2023.

segundo gráfico), por un montante total de alrededor de 28.450 millones de euros (prácticamente el 80% de lo presupuestado en 2023), según los datos de ejecución presupuestaria. Esta cifra incluye las convocatorias de ayudas y licitaciones competitivas abiertas, así como aquellas partidas donde se ha iniciado la distribución de fondos hacia las Administraciones autonómicas, locales e instituciones públicas que ejecutan programas de inversión.

Sin embargo, a la hora de valorar la ejecución de fondos, esta estimación es demasiado amplia, ya que incluye proyectos en los que los fondos están (o estarán inminentemente) a disposición del sector público, pero en los que todavía no se han resuelto los beneficiados de las ayudas asociadas.

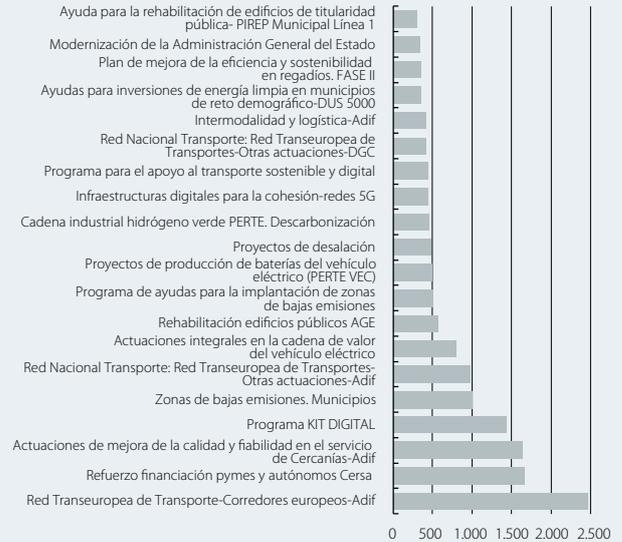
Si en lugar de a los fondos activados nos ceñimos a los fondos adjudicados, tendremos una idea algo más precisa sobre el ritmo al que las inversiones van llegando a la economía real. Con este criterio, se obtiene que, referente al presupuesto de 2023, la Administración General del Estado adjudicó fondos por valor de 23.500 millones de euros, y que entre 2021 y 2023 se han adjudicado un total de 66.000 millones, lo que supone un 95% de los 69.500 millones de la primera fase del Plan. Si bien dentro de los 66.000 millones hay en torno a 20.000 millones de euros de convocatorias de subvenciones y licitaciones resueltas en favor de empresas privadas y autónomos,⁴ hay que tener en cuenta que una parte sustancial (más de 30.000 millones) no fueron fondos adjudicados a destinatarios finales, sino que se dirigieron a las comunidades autónomas (CC. AA.),⁵ corporaciones locales y entes y empresas públicas, para que estos a su vez lanzasen la correspondiente licitación o convocatoria definitiva para el destinatario final.

Por ello, descendiendo una capa más y fijándonos en la cantidad de fondos que ha llegado al tejido productivo, la cifra será menor a los fondos adjudicados, dado que hay entes que aún no han designado beneficiarios y que hay beneficiarios que tienen que presentar documentación antes de que se ejecute el pago. Si nos centramos en los desembolsos del Estado a los destinatarios finales (es decir, pagos al sector privado y pagos de ayudas directas a otras entidades públicas excluidas las transferencias a otras entidades públicas en las que estas deben publicar una convocatoria posteriormente para adjudicar los fondos) referentes a lo presupuestado en 2023, se obtiene que el Estado desembolsó 8.800 millones hasta noviembre.⁶ Aunque esta cantidad parece baja, si tenemos en cuenta que los gastos suelen tener un tirón final importante a final de año, que también se realizaron pagos de fondos adjudicados, pero no pagados en ejercicios anteriores, y que las CC. AA. también canalizaron fondos al tejido productivo por casi 2.000 millones en 2023, estimamos que la ejecución total⁷ en 2023 fue de algo más de 16.000 millones de euros, frente a los 24.000 millones en el conjunto de 2021-2022. De esta manera, el nivel de ejecución

4. Véase el *Cuarto Informe del Plan de Recuperación* publicado por el Ministerio de Economía en diciembre de 2023.
 5. En particular, de los 26.500 millones adjudicados a CC. AA., las comunidades a las que se les han asignado más fondos son Andalucía (4.077 M€), Cataluña (3.963 M€), la Comunidad de Madrid (2.875 M€) y la Comunidad Valenciana (2.471 M€).
 6. Datos hasta noviembre de 2023.
 7. Por ejecución nos referimos a fondos para el destinatario final que han sido adjudicados y justificados.

Principales convocatorias NGEU resueltas por el Estado en 2021-2023

(Millones de euros)



Fuente: CaixaBank Research, a partir de datos del portal del Plan de Recuperación.

PERTE

(Millones de euros)



Fuente: CaixaBank Research.

en esta primera fase del Plan ha sido de más de 40.000 millones, un 59% sobre los 69.500 millones disponibles (esta cifra era del 34,5% a finales de 2022). Así, se aprecia que la ejecución va tomando paulatinamente mayor velocidad tras un despegue inicial algo titubeante.

En el tercer gráfico, podemos distinguir las principales convocatorias de fondos NGEU resueltas por el Estado entre 2021 y 2023. Destacan los proyectos en infraestructuras ferroviarias, el programa de financiación para pymes y autónomos a través de garantías, el programa Kit Digital para financiar la digitalización de autónomos y pymes, y los programas en movilidad sostenible y transformación urbana, así como de energía con una apuesta clara por la sostenibilidad (rehabilitación energética de edificios).

Avances en las inversiones en PERTE

En cuanto a los PERTE, 2023 fue un año de avances de estos proyectos tractores con elevado potencial transformador. Las convocatorias resueltas desde el arranque de los PERTE en 2022⁸ acumulan casi 12.000 millones de euros (de los cuales 7.000 millones corresponden a 2023), sobre un total a movilizar, incluidos los fondos correspondientes de la Adenda, de algo más de 41.000 millones.

Se observa una elevada heterogeneidad tanto en términos de dotación presupuestaria como de ejecución entre los distintos PERTE. Así, entre los de mayor dotación, sobresalen en positivo el PERTE del vehículo eléctrico conectado (3.670 millones ejecutados) y el de energías renovables (3.350 millones) y, en cambio, los del chip y del ciclo del agua están todavía en sus estadios iniciales.

De cara a la ejecución en 2024, hay muchos proyectos puestos en marcha que deberían cristalizar y llegar al tejido productivo. En los nuevos presupuestos se deberían empezar a incluir los nuevos recursos procedentes de la Adenda del Plan de Recuperación que se irán desplegando en 2024-2026 (hasta 83.200 millones en préstamos y 10.300 millones en transferencias adicionales), que en buena parte servirán para dar un impulso importante a los PERTE; no en vano, de los 93.500 millones de la Adenda, casi 27.000 millones servirán para reforzar estos proyectos.

Las reformas continúan su despliegue, pero falta la importante reforma tributaria

En cuanto a las reformas requeridas para recibir los desembolsos, en 2023 se cumplió en su gran mayoría con el calendario de reformas pactado por Bruselas. En concreto, se aprobaron la segunda parte de la reforma de las pensiones,⁹ la Ley de Vivienda, la Ley de Empleo y la Ley de Universidades. Las tres primeras estaban calendarizadas para el 2S 2022, pero se aprobaron en la primera mitad de 2023 y ahora están siendo examinadas por la Comisión de cara a aprobar el desembolso de 10.000 millones de euros solicitado por España correspondiente al cuarto pago del NGEU. Lo único que queda pendiente es la reforma del subsidio de desempleo, que fue rechazado por el Congreso en enero. De cara a 2024, se esperan dos desembolsos adicionales: uno de 7.200 millones (6.400 en transferencias y 800 en préstamos) correspondiente a los hitos que fueron calendarizados para 1S 2023, que incluyen la entrada en vigor de una reforma tributaria todavía pendiente y otro de 18.400 millones (3.600 en transferencias y 14.800 en préstamos) correspondiente a los hitos de la segunda mitad de 2023. Con la agenda de

reformas avanzada, ganarán peso los hitos cuantitativos relacionados con la ejecución de las inversiones, aunque algunos como el número de viviendas a rehabilitar o el número de puntos de recarga a instalar se examinarán más tarde de lo previsto inicialmente (en el 4T 2024 y 2025 respectivamente, primero era un año antes).

Si se ejecuta en 2024 todo lo que quedó pendiente del presupuesto de 2023, la cifra total de ejecución en el año podría quedar en torno a los 20.000 millones, de forma que la contribución del NGEU al crecimiento del PIB este año no sería desdeñable y podría alcanzar 0,4 p. p. En definitiva, estos fondos continuarán siendo uno de los puntales del crecimiento. Más allá del corto plazo, el tiempo apremia, ya que la Comisión ha reiterado que la fecha límite para el cumplimiento de todos los hitos será el 31 de agosto de 2026, por lo que será esencial llevar a cabo una buena canalización de los préstamos de la Adenda y de la selección de proyectos asociados para aprovechar al máximo estos fondos y que puedan tener un impacto estructural que contribuya a un crecimiento duradero y sostenible de nuestra economía.

Javier Garcia-Arenas

8. Estos montantes de PERTE los hemos incluido en las cifras totales comentadas anteriormente de fondos adjudicados, no son una parte desgajada de lo anterior.

9. Véase para un análisis detallado el artículo «[Reformar el sistema de pensiones: a la búsqueda de la sostenibilidad](#)» en el Dossier del IM06/2023.