



De la austeridad al gasto contra reloj: termina el plan de ayudas europeas

España logra colocar la mayor parte de los 80.000 millones en subsidios en un proceso con sombras, pero que cumple el objetivo de dinamizar la economía

BELÉN CARREÑO
Madrid

Eran las 5.31 de la madrugada cuando el entonces presidente del Consejo Europeo, el belga Charles Michel, publicaba en su cuenta de X: “Deal!” (acuerdo). Los jefes de Estado de la Unión Europea se habían pasado cinco días sin descanso negociando el mayor plan de rescate de la historia del bloque. A España le tocaron en el reparto la friolera de 140.000 millones de euros, 80.000 en subsidios a fondo perdido. Desde entonces han pasado 2.232 noches sin dormir de Gobierno y funcionarios planeando, vigilando y justificando cómo gastar esa cantidad ingente de dinero en un plazo ajustadísimo.

“A partir del lunes ya no se puede poner ni un tornillo más”, explica Manolo de la Rocha, director de la Oficina de Asuntos Económicos y G-20 de La Moncloa sobre lo que supone la fecha del 31 de agosto para este ambicioso plan, que retó a la capacidad de la Administración española. “Veníamos de una década de no gastar y hubo que cambiar el chip: a gastar y gastar”, rememora De la Rocha, que es uno de los pocos protagonistas del plan que sigue al frente de los fondos desde aquella noche.

En aquel encuentro veraniego de 2020 sofocado por las mascarillas, la Unión Europea cambió su destino al decidir que en esta ocasión el salvavidas no sería lastre. El rescate para las economías más golpeadas por la covid no iría acompañado de recortes. Se dijo adiós a la austeridad que tanto daño había causado, y aún causa, y se apostó por un diseño sofisticado orientado a incentivos, en el que los propios países receptores diseñaban la agenda de reformas.

La auténtica revolución fue abrazar un anatema desde la constitución del bloque: emitir deuda conjunta para financiar el programa de forma solidaria entre los Veintisiete. “Alemania dio un paso europeizante. Fue un paso brutal. No nos lo podíamos creer”, dice una fuente europea que estuvo en primera línea de las negociaciones, pero pide conservar el anonimato. La canciller alemana, Angela Merkel, se redimió aquella noche de la austeridad impuesta a España y a las otras economías rescatadas durante la crisis de deuda de 2010. Esta vez se impuso a los frugales —el grupo de países que abogan por la restricción fiscal, liderado por Países Bajos, al que se suelen unir Austria, Suecia, Finlandia y

Dinamarca— y junto con Macron empujó el espíritu expansivo del plan.

“Europa fue más fuerte porque decidió actuar conjuntamente”, apunta la vicepresidenta de la Comisión Europea Teresa Ribera, en aquel momento ministra en España y una de las que más apretó para que los fondos salieran y tuvieran la etiqueta verde. La española está ahora del otro lado, pero sigue empujando para que la experiencia filtre en la negociación del próximo Presupuesto europeo, cuyo importe peligra. “Estamos en el momento indicado para tratar de extender la idea central, la protección común con fondos comunes, al nuevo ciclo que viene”, remacha.

“Para doblar la mano de los frugales se dio dinero a cambio de reformas”, recuerda De la Rocha. Durante los meses siguientes, las capitales trabajaron a destajo en concretar los cambios, que serían las llaves con las que Bruselas desaguaría el dinero al cumplirse cada hito. El diseño exigía que también se hubiera completado el objetivo, en este caso el gasto en, por ejemplo, instalar miles de enchufes para el coche eléctrico.

La estructura se montó desde cero. “Era un modelo nuevo que había que crear sin experiencia previa en ningún estado miembro, ni en la Comisión Europea”, cuenta Mercedes Caballero, secretaria general de Fondos Europeos en el ministerio de Hacienda, y la que ha atado en corto a la Administración durante la vigencia del plan. “Era la primera vez en la historia de España donde una política pública se quedaba vinculada en cadena desde Bruselas hasta el último ayuntamiento”, describe esta funcionaria que recibió el encargo con un equipo inicial de apenas cinco personas. “Fue como un huracán”.

Doble filtro

Caballero dice que hizo “anatomía comparada” y comenzó a elaborar “un sistema como un tablero en el que moverse para que la Comisión Europea confíe en ti”. Bajo su tutela se crearon los dos mecanismos por los que se ha regido el escrutinio *ex ante* de la adjudicación, otra novedad para la Administración española, más acostumbrada a evaluar *ex post* (y llevarse ya cocinado el disgusto). Por un lado el CoFFEE, el inventario informático de información y seguimiento en el que 8.000 entidades de las tres Administraciones cargan los datos de sus procesos para verificar que se han

Contratos formalizados y subvenciones concedidas

Según el observatorio PRTR

Subvenciones concedidas	64.882
Desembolsos recibidos	55.092
Transferencias PRTR incluyendo adenda	79.854

Top 5 de órganos convocantes

En millones de euros. A 30 de junio de 2026

ADIF	7.201
IDAE	4.868
Red.es	3.594
Comunidad de Madrid	3.095
Ministerio para la Transformación Digital	3.078

Top 5 de líneas de inversión

En millones de euros

Inversión ferroviaria, AVE	3.783
Transformación industrial	3.082
Programa Kit Digital	2.921
Residuos y economía circular	2.896
Hidrógeno renovable	2.873

Fuente: AIReF

EL PAÍS

hecho conforme al reglamento. Si todo está bien, este da un ticket para pasar al siguiente nivel: Minerva, bautizada así en honor a la diosa romana de la sabiduría (y la guerra). Minerva ha sido el árbitro de los conflictos de interés. Apoyada en la tecnología de la Agencia Tributaria, logra casar vinculaciones societarias o personales de hasta cuarto nivel para garantizar que el que adjudica no tiene relación con el agraciado. Si hay conexión, saca la tarjeta roja y el sistema bloquea el proceso. El mecanismo no está operativo por ahora en otras esferas de la contratación pública.

Esta malla no evita una minuciosa auditoría posterior, en la que los funcionarios europeos analizan millones de documentos antes de pagar. Aún falta esa fase para recibir el último desembolso, el más cuantioso, por 23.000 millones de euros. De la Rocha y Caballero coinciden: hasta que la Comisión no dé el visto bueno a ese pago, no se puede dar el plan por terminado ni, por tanto, descansar. En agosto se rebajó la exigencia de hasta 120 hitos pendientes para poder rebañar el máximo posible de fondos. La falta de apoyo parlamentario ha arrojado parte de la ambición inicial a la cuneta.

A falta de actualizar los datos de los meses de verano, el Gobierno está convencido de que estará muy cerca de haber agotado la munición de las subvencio-

nes a fondo perdido. Otra historia ha sido el uso de los créditos. Se ha renunciado al 75% ante el escaso apetito de las empresas que encontraban similares condiciones de financiación en el mercado sin tanto papeleo.

Evaluar el desempeño del plan es vital para repetir la experiencia. En el regate corto hay datos que permiten ya valorar sus resultados. El más evidente es el del impulso a una economía descalabrada. El tamaño del PIB español es muy superior al de 2019. Pero la pregunta para medir la utilidad del plan es si hubiera crecido igual sin fondos. Un informe de julio del CEPR muestra cómo los países que recibieron más ayudas —España, Italia y Grecia— crecieron con más rapidez que el conjunto del resto de socios. España dio un salto del 10,2% frente al 5,4% que mejoró el otro grupo. “Han contribuido a sostener la inversión pública, han mutualizado de facto una parte de la respuesta fiscal a la pandemia y, además, han vinculado los fondos a un calendario de reformas”, puntualiza Daniel Fuentes Castro, profesor de Economía en la Universidad de Alcalá.

Los expertos discrepan sobre si el plan ha calado lo suficiente para cambiar el modelo productivo. Nadia Calviño, ahora presidenta del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y una de las artífices del acuerdo original, cree que sí. “El impacto positivo de





La canciller alemana Angela Merkel, el presidente francés Emmanuel Macron y Pedro Sanchez, entre otros, en julio de 2020 en Bruselas.
FRANCISCO SECO (EFE)

este cambio estructural seguirá desplegándose durante décadas”, asegura. La otra gran pregunta es si las inversiones se hubieran realizado sin contar con esta ayuda extra. Raymond Torres, economista jefe de la Fundación de las Cajas de Ahorro (Funcas), calcula que un 17% de los proyectos se habrían realizado sin fondos y un 44% han sido parcialmente adicionales.

El ministro de Transformación Digital, Óscar López dice que sin los fondos, España no hubiera creado un ecosistema tecnológico de frontera. “En proyectos disruptivos, si no fuera por nuestra presencia, o no habrían logrado la financiación o habrían sido comprados por tres euros por algún inversor extranjero. Hemos sido un ancla para las empresas en el marco de la soberanía estratégica y hemos logrado dar el paso de la Universidad a la fábrica”, apunta.

Transformación Digital fue una cartera diseñada a medida para gastar una cantidad ingente de fondos, más de 12.000 millones, y crear una industria de chips y aeroespacial en España. Uno de sus principales instrumentos ha sido la Sociedad Española de Transformación Tecnológica (SETT), que ha invertido 2.462 millones de euros en 74 operaciones, movilizando un total de 6.362 millones de euros desde la parte privada. La SETT ha comprado participaciones en fir-

mas de computación cuántica, compresión de modelos de Inteligencia Artificial o máquinas que inspeccionan obleas de silicio o nanosatélites.

PLD Space, la empresa del cohete orbital Miura 5, dice que los fondos europeos han permitido consolidar capacidades tecnológicas críticas “para dotar a España y a Europa de una ventaja competitiva diferencial: el acceso independiente y autónomo al espacio para pequeños satélites”. Su presidente, Ezequiel Sánchez, se deshace en halagos por el efecto de los fondos, que les permitieron en apenas dos años validar el prototipo de su lanzador. “Y lo han hecho desde la sede central en Elche [Alicante] y las instalaciones de ensayos en Teruel, creando y fortaleciendo una cadena de suministro regional y nacional altamente especializada”.

La inversión en el sector aeroespacial se articuló alrededor de un Proyecto Estratégico para la Recuperación y Transformación Económica (Perte), que acoge la relación entre lo privado y lo público. Santiago Fernández Muñoz, consultor de Silo Innovation —y durante más de dos años jefe de la unidad de los fondos desde La Moncloa—, cree que los Perte fueron un gran éxito comunicativo, pero con un desempeño desigual. “En el aeroespacial se creó una cogobernanza especial que perdurará y es un aprendizaje para la colaboración público-em-

presarial. El del vehículo eléctrico, que ha gestionado muchísimo dinero, no dejará ningún poso”, vaticina. Pese a haberse quedado muy lejos del dinero previsto, la digitalización es donde el balance es más positivo, según las conclusiones del Observatorio de EY Insights sobre los fondos. Chus Escobar, socia responsable del sector público destaca “los avances en conectividad, digitalización de pymes y Administraciones públicas y la creación de capacidades tecnológicas estratégicas en ámbitos como *edge computing* y espacios de datos”.

No todo son parabienes. El exeurodiputado de Ciudadanos Luis Garicano y el vicesecretario de Economía del PP, Alberto Nadal, coinciden en su diagnóstico: “Una oportunidad perdida”. Aunque llegan a la misma conclusión, las razones divergen. Garicano, que fue uno de los ponentes de la ley de los fondos en el Parlamento Europeo, lamenta que la UE no abordase un sistema de financiación conjunta real, y desistiera de crear impuestos comunitarios como una tasa europea a las bolsas o la tasa digital. “Fue un fracaso total como intento de una política fiscal común”, sentencia. La crítica de Nadal se centra en el “mal diseño” del plan, en el que dice “no se contó con los sectores productivos ni con las comunidades autónomas”, una queja con eco *sottovoce* entre algunos de los muñidores del proyecto.

El dato

10,2%

Es el porcentaje de crecimiento del PIB desde 2019. La economía española ha duplicado el avance experimentado por los socios europeos que recibieron menos fondos. A España le tocaron en el reparto la friolera de 140.000 millones.

En un país tan descentralizado, dicen, habría que haber cuidado más la implicación de los territorios.

Las dos voces apuntan a que esta “mala” experiencia puede cerrar las puertas a que se repita otro proyecto que cuente con el respaldo de deuda conjunta comunitaria, algo con lo que no concuerdan el resto de fuentes consultadas. Zsolt Darvas, investigador sénior del *think tank* europeo Bruegel, dice que el uso de deuda común era “un tabú y ahora se ha demostrado que se puede hacer”. Con todo, es crítico con la fórmula para medir los objetivos; con la asimetría de las evaluaciones (se han utilizado diferentes criterios en cada país), y con el ingente papeleo.

“Sería bueno que las instituciones europeas repensaran el sistema, reduciendo procedimientos, y burocracia para facilitar la ejecución”, dice De la Rocha en un comentario unánime entre las fuentes. Fijar plazos realistas es otra de las peticiones generalizadas, junto con mayor agilidad y flexibilidad.

Entre las cosas a repetir destaca la idea de ligar los ingresos a las reformas. Caballero cree que eso ha cambiado la forma de trabajar de la Administración para bien y aceleró la modernización del país. “Si hoy tuviéramos que diseñar un instrumento similar, partiríamos de una capacidad institucional mucho mayor que en 2021, dice De la Rocha.

En la siguiente pantalla, el temor a que España se asome a un precipicio inversor. “Existe un riesgo claro de desaceleración de la inversión pública. El problema presupuestario es evidente: el final de los fondos coincide con unas cuentas prorrogadas desde 2023 y elecciones en 2027. Hasta ahora, los fondos han sostenido la inversión sin competir con otras prioridades; cuando desaparezcan, esas partidas tendrán que disputar un espacio fiscal más limitado”, pronostica el economista Fuentes Castro.

Para dar continuidad, el Gobierno ha transferido 13.000 millones de euros de la parte de préstamos al banco público ICO, creando un fondo de inversión orientado a actividades productivas, bajo el nombre de CRECE. El vicepresidente de Economía, Carlos Cuerpo dice que CRECE abre “un ciclo de inversiones sostenido en la próxima década.” Por ahora, y pese al fuerte crecimiento, la economía no puede desenchufarse de la respiración asistida de la inversión pública, un nuevo signo de los tiempos que cambia el papel de los Estados.