COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 29.7.2022
COM(2022) 383 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Informe de revisión sobre la aplicación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

Informe de revisión sobre la aplicación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

Julio de 2022

Contenido

Introducción 2

I. APLICACIÓN DEL MRR EN CURSO: SALIR REFORZADOS DE UNA PANDEMIA MUNDIAL 3

I.a. Un impulso a la inversión y las reformas para la economía europea 3

I.b. Proporcionar ayuda financiera inmediata 6

II. PROGRESOS REALIZADOS HASTA LA FECHA: CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS DE LOS SEIS PILARES Y A LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES 8

II.a. Seis pilares para una recuperación preparada para el futuro: revisión de los hitos y objetivos cumplidos 8

II. b. Contribución del MRR a la lucha contra las desigualdades de género 23

III. PRÓXIMOS PASOS: UN INSTRUMENTO FLEXIBLE ADAPTADO A LOS RETOS EMERGENTES 30

III.a. Reforzar los planes nacionales de recuperación y resiliencia para hacer frente a los nuevos retos 30

III.b. Continuación de los avances: orientación para los Estados miembros en relación con la actualización de los planes 32

Conclusión 33

Introducción

El Reglamento (UE) 2021/241 estableció el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) el 19 de febrero de 2021 para promover la cohesión mediante la mitigación de las repercusiones sociales y económicas de la pandemia de COVID-19 y la mejor preparación de la Unión para los retos futuros, en particular mediante el apoyo de las transiciones ecológica y digital. Dieciocho meses después, la aplicación del Mecanismo va bien encaminada y avanza rápidamente de acuerdo con el calendario de reformas e inversiones establecido por los Estados miembros. Hasta la fecha, ya se han desembolsado 100 000 millones EUR en fondos del MRR: 56 600 millones EUR en concepto de prefinanciación y 43 000 millones EUR en pagos, y la ejecución de los planes de recuperación y resiliencia está produciendo resultados tangibles sobre el terreno, tanto para las inversiones como para las reformas, en los seis pilares que abarca el Mecanismo.

Tras la publicación del primer informe anual[1] relativo a la aplicación del Mecanismo el 1 de marzo de 2022, y de conformidad con el artículo 16 del Reglamento, el presente informe de revisión ofrece una actualización de la aplicación del Mecanismo, con una evaluación cuantitativa de la contribución de los planes de recuperación y resiliencia a los objetivos climáticos y digitales, así como a cada uno de los seis pilares. El informe también describe la manera en que los planes de recuperación y resiliencia abordan las desigualdades entre mujeres y hombres. Aborda el informe sobre la aplicación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia del Parlamento Europeo[2], contiene información sobre la aplicación de los planes de recuperación y resiliencia hasta el 30 de junio de 2022 y se basa en los datos publicados en el cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia. También se promueve más información a través de la campaña NextGenEU puesta en marcha por la Comisión en mayo de 2022[3].

El artículo 16 del Reglamento del MRR establece que el informe de revisión también debe contener observaciones y orientaciones dirigidas a los Estados miembros antes de la actualización de sus planes de recuperación y resiliencia en relación con la actualización de 2022 de la contribución financiera máxima. Sin embargo, en respuesta a los acontecimientos geopolíticos y económicos provocados por la invasión de Ucrania por parte de Rusia, la Comisión anticipó sus observaciones y orientaciones, que formaban parte de la Orientación de la Comisión sobre los planes de recuperación y resiliencia en el contexto de REPowerEU[4], publicada en mayo de 2022.

[1] COM(2022) 75 final.
[2] Disponible en https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0171_ES.html.
[3] De conformidad con el artículo 34, apartado 3, del Reglamento del MRR, véase https://europa.eu/next-generation-eu/index_es.
[4] La Orientación está disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0531(01)&from=ES.

I. APLICACIÓN DEL MRR EN CURSO: SALIR REFORZADOS DE UNA PANDEMIA MUNDIAL

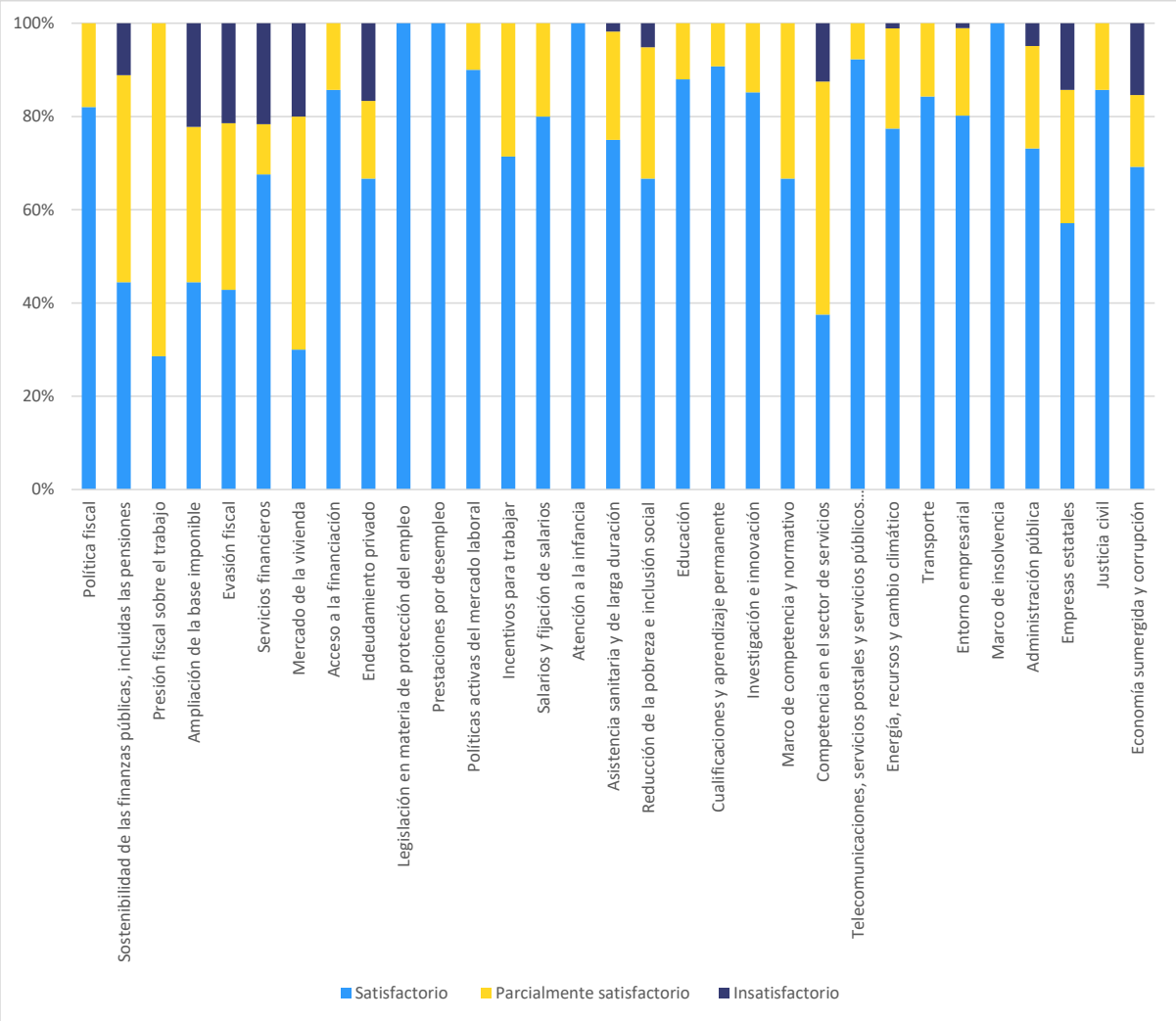
I.a. Un impulso a la inversión y las reformas para la economía europea

Han transcurrido más de dos años desde que se presentó el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia como respuesta de Europa a una crisis sin precedentes. La economía europea está experimentando una transformación fundamental en un contexto mundial perturbado por grandes incertidumbres. Por esta razón, el principal objetivo del MRR es promover la cohesión económica, social y territorial de la Unión mediante la financiación de reformas e inversiones que tengan un impacto duradero y la provisión de un apoyo global a las transiciones ecológica y digital. De este modo, la lógica basada en los resultados del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia tiene por objeto garantizar un impulso efectivo a las reformas en cada Estado miembro hasta 2026. Las estimaciones[5] muestran que, si se utilizan correctamente, se espera que los fondos de NextGenerationEU aumenten el PIB de la UE en torno a un 1,5 %, al tiempo que favorecen la creación de nuevos puestos de trabajo. El despliegue del marco financiero plurianual y NextGenerationEU, junto con los billones de euros ya gastados por los gobiernos en medidas nacionales, han hecho que la UE sea más resiliente y esté mejor equipada para hacer frente a los retos planteados por la pandemia y otras crisis futuras. Las previsiones recientes reconocen el sólido potencial de crecimiento de la economía de la UE a pesar de las turbulencias y la escasez de combustible en los mercados mundiales provocadas por la guerra en Ucrania. Sin embargo, las proyecciones de crecimiento están rodeadas de una incertidumbre excepcional y están sujetas a unos importantes riesgos de revisión a la baja. De cara al futuro, ante el reciente aumento de la inflación y el incremento de los tipos de interés, la necesidad de apoyo del MRR es más acuciante que nunca y el MRR puede proporcionar un apoyo esencial a los Estados miembros que se enfrentan a circunstancias difíciles.

La Comisión y el Consejo han aprobado los planes de recuperación y resiliencia (PRR) de veinticinco Estados miembros. Las reformas e inversiones recogidas en los PRR contribuyen a abordar eficazmente la totalidad o una parte significativa de los retos señalados en las recomendaciones específicas por país (REP) pertinentes dirigidas a los Estados miembros en el marco del Semestre Europeo (véase el gráfico 1).

[5] Véase Pfeiffer, P.; Varga, J., y en 't Veld, J. *Quantifying Spillovers of NGEU investment* [«Cálculo de los efectos indirectos de la inversión de NextGenerationEU», documento en inglés], European Economy Discussion Papers, n.º 144; y Afman *et al*. (2021): *An overview of the economics of the Recovery and Resilience Facility* [«Estudio general de la economía del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia»], Informe trimestral sobre la zona del euro, Vol. 20, n.º 3, p. 7-16. Ambos estudios también ponen de relieve la sensibilidad de los resultados a las hipótesis principales.

Gráfico 1. Porcentaje de las REP por ámbitos de actuación que se abordan en los veinticinco PRR (tal como se definen en CeSaR)



Fuente: Comisión Europea

La aplicación del Mecanismo ha alcanzado gradualmente su velocidad de crucero, gracias al compromiso continuo de los Estados miembros. Se está trabajando en las disposiciones operativas entre varios Estados miembros y la Comisión. Su firma es un requisito previo para la presentación de la solicitud de pago. Hasta la fecha, se han celebrado trece disposiciones operativas[6], que han dado lugar a la presentación de once solicitudes de pago[7] y al desembolso a seis Estados miembros[8]. La continuación del compromiso demostrado por los Estados miembros de cumplir sus hitos y objetivos de manera oportuna es indispensable para el éxito del Mecanismo a largo plazo. El éxito del MRR también depende de la estrecha participación de los interlocutores sociales, las organizaciones de la sociedad civil, las autoridades locales y

[6] Disposiciones operativas firmadas con Croacia, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Francia, Grecia, Italia, Letonia, Lituania, Portugal y Rumanía. Se espera que se firmen doce disposiciones operativas adicionales a finales de 2022.

[7] Solicitudes de pago presentadas por Croacia, Eslovaquia, Francia, Grecia, Italia, Portugal, Rumanía, y dos por España e Italia.

[8] Pagos desembolsados a Croacia, España, Francia, Grecia, Italia y Portugal.

regionales, las ONG y otras partes interesadas, que han contribuido al diseño de los planes y desempeñan ahora un papel clave en su aplicación. Además, los Estados miembros también podrían recurrir al instrumento de apoyo técnico de la Comisión Europea para aplicar sus planes.

Avances hacia los objetivos digitales y climáticos establecidos en el Reglamento

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia presenta un amplio espectro de reformas e inversiones que apoyarán los objetivos medioambientales y digitales en toda la UE. Todos los planes nacionales de recuperación y resiliencia apoyan firmemente la transición ecológica. Cada plan de recuperación y resiliencia debe dedicar al menos el 37 % de su dotación total a la acción por el clima. Además del objetivo climático del 37 %, cada medida individual debe cumplir el principio de «no causar un perjuicio significativo» en relación con el conjunto más amplio de objetivos medioambientales. Aunque todos los planes superan el valor de referencia del 37 % (el 40 % de la dotación de los planes se dedica a objetivos climáticos), varios Estados miembros han dedicado más de la mitad de su dotación a objetivos climáticos. Además, el Mecanismo contribuirá a la transformación digital de la UE. Apoya reformas e inversiones en infraestructuras digitales, capacidades, tecnologías digitales e I+i para fomentar la excelencia tecnológica de Europa, así como la digitalización de las empresas y los servicios públicos. En virtud del Reglamento, los Estados miembros recibieron el mandato de dedicar más del 20 % de su dotación a medidas de transformación digital, pero la mayoría de los Estados miembros fueron más allá y el 26 % de la dotación total de los planes se dedica a objetivos digitales. Por ejemplo, Alemania y Austria invertirán alrededor del 53 % y Luxemburgo, Lituania e Irlanda invertirán respectivamente el 32 % de su dotación total máxima en objetivos digitales.

Sobre la base de la información recopilada en los informes semestrales, los hitos y los objetivos se están aplicando a su debido tiempo. A finales de abril de 2022, los Estados miembros informaron sobre la aplicación de sus planes en el marco de la segunda ronda de informes semestrales. Los datos presentados ponen de relieve los progresos constantes realizados en la aplicación de los planes, ya que los Estados miembros van por buen camino en la aplicación de sus PRR.

La aplicación, tanto de las reformas como de las inversiones en todos los PRR, avanza de forma equilibrada con hitos y objetivos cumplidos.

Ejemplos de reformas con hitos cumplidos

- **Croacia** ha aprobado una Ley sobre los combustibles alternativos para el transporte.
- **Francia** ha llevado a cabo una reforma relacionada con la gobernanza de las finanzas públicas.
- **Grecia** ha aprobado y comenzado a aplicar una ley sobre gestión de residuos.
- **Italia** ha aprobado legislación para reformar el sistema judicial.
- **Portugal** ha aprobado su Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza.
- **España** ha aprobado su Plan Nacional de Competencias Digitales.

Los Estados miembros también han realizado un número significativo de inversiones. En el recuadro que figura a continuación se muestran algunos ejemplos.

Ejemplos de inversiones con objetivos cumplidos

- **Croacia** prestó apoyo a las empresas para impulsar la eficiencia energética y el uso de energías renovables en el sector industrial.
- **Francia** concedió 400 000 bonificaciones para la renovación de viviendas privadas.
- **Grecia** sacó a licitación la construcción de trece centros regionales de protección civil (PEKPPE) a través de asociaciones público-privadas.
- **Italia** amplió los incentivos para promover la eficiencia energética en los edificios residenciales.
- **Portugal** firmó los contratos necesarios para la adquisición prevista de 600 000 ordenadores individuales para alumnos y profesores.
- **España** aprobó un Plan de Digitalización de PYMEs 2021-2025 destinado a impulsar la digitalización de las pequeñas empresas y promover la innovación tecnológica.

Por último, cabe destacar que, en la primera fase de aplicación de los PRR, los Estados miembros cumplieron una serie de hitos para promover el uso de inversiones a escala nacional, garantizando al mismo tiempo unos sistemas de control adecuados. Por ejemplo, Italia introdujo nuevos procedimientos administrativos para simplificar y normalizar el conjunto de obligaciones para que las empresas accedan a los fondos del MRR y desarrolló un sistema de registro para supervisar la aplicación del MRR en todas las regiones. Del mismo modo, Francia mejoró el sistema de control y auditoría mediante el establecimiento de las funciones y responsabilidades del organismo de coordinación y de los ministerios pertinentes, la introducción de procedimientos para la recogida y el almacenamiento de datos del MRR y la definición de la estrategia de auditoría antes de las solicitudes de pago.

I.b. Proporcionar ayuda financiera inmediata

La ejecución constante de los planes de recuperación y resiliencia ya ha dado lugar al desembolso de alrededor del 20 % de los fondos asignados del MRR. Se han desembolsado más de 56 600 millones EUR en concepto de prefinanciación a veintiún Estados miembros, y se pagaron 43 000 millones EUR tras el cumplimiento de los hitos y objetivos. Desde la primera solicitud de pago presentada por España el 11 de noviembre de 2021, la Comisión ha recibido diez solicitudes de pago más[9] y en 2022 se espera que se presenten más de treinta solicitudes de pago. A 30 de junio[10], seis países habían recibido los primeros pagos (Croacia, España, Francia, Grecia, Italia y Portugal) y el reciente desembolso a Croacia elevó el importe total del MRR desembolsado por la Comisión al valor simbólico histórico de 100 000 millones EUR, solo un año después de la presentación oficial de los primeros planes.

[9] España por segunda vez el 30/04, Francia el 26/11/2021, Grecia, Italia, Portugal, Croacia, Eslovaquia el 29/04 y Rumanía el 31/05.

[10] La Comisión aprobó la primera solicitud de pago de Eslovaquia y la segunda solicitud de pago de España el 21 de julio de 2022. Esos dos pagos hacen que la cifra total desembolsada ascienda a 112 400 millones EUR.

El rápido ritmo de los desembolsos hasta la fecha muestra la eficacia del instrumento financiero del MRR y el elevado compromiso de los Estados miembros con la ejecución de las reformas e inversiones conexas.

MRR. Comunicación y visibilidad

En el artículo 34 del Reglamento del MRR se establecen los requisitos de comunicación para los Estados miembros y los PRR. En él se explica que los Estados miembros harán mención del origen de esta financiación y velarán por darle visibilidad, incluido mediante el emblema de la Unión y una declaración de financiación que indique «financiado por la Unión Europea - NextGenerationEU», y que facilitarán información efectiva y proporcionada dirigida a múltiples destinatarios, incluidos los medios de comunicación y el público. Estos requisitos se desarrollan en el acuerdo de financiación firmado por la Comisión con todos los Estados miembros que reciben apoyo en virtud del MRR y los Estados miembros han especificado su estrategia de comunicación en los PRR.

Los Estados miembros han adoptado una serie de medidas destinadas a garantizar la visibilidad del apoyo del MRR. Entre ellas destacan: la puesta en marcha de sitios web nacionales dedicados al MRR; la publicación de los respectivos planes de recuperación y resiliencia y la aplicación de las estrategias de comunicación descritas en estos planes. Los Estados miembros (y beneficiarios finales) también muestran declaraciones de financiación adecuadas acompañadas del emblema de la Unión, cuando procede.

La Comisión proporciona a los Estados miembros orientación periódica y sigue apoyando sus iniciativas para aumentar la visibilidad del MRR. Además de la puesta en marcha del cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia, la Comisión ha lanzado el sitio web dedicado al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia[11], que también contiene los planes nacionales de recuperación y resiliencia y enlaces a los respectivos sitios web nacionales. La Comisión también debate periódicamente temas relacionados con el MRR con los Estados miembros en el contexto de la red INFORM EU (una red de oficiales de comunicaciones de la UE responsables de la comunicación de los proyectos de la Unión y de los Estados miembros llevados a cabo con cargo a fondos de la UE, en particular del MRR). La Comisión organizó cinco consultas de INFORM EU específicas para proporcionar asesoramiento a los expertos de los Estados miembros y permitir intercambios de mejores prácticas sobre temas específicos relacionados con la comunicación y la visibilidad del MRR.

La Comisión también organiza, junto con los Estados miembros, actos conjuntos que ponen de relieve la dimensión europea de los proyectos financiados con cargo al MRR. Cabe destacar los actos anuales, que constituyen un momento de comunicación clave que reúne a las instituciones, las partes interesadas (en particular los agentes sociales y la sociedad civil) y los beneficiarios del apoyo del MRR para debatir los progresos y la situación de la aplicación de los PRR.

En 2022 se celebraron cuatro actos anuales (EE, LV, MT y PT), y se llevarán a cabo algunos más durante el otoño. Los responsables del Semestre Europeo, destinados a las representaciones de la Comisión, desempeñan un papel esencial en la organización de los actos anuales y, de

[11] https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_es.

forma más general, en la promoción de la cooperación en materia de comunicación en los Estados miembros.

Además, la Comisión invita periódicamente a los medios de comunicación locales a sesiones informativas en el contexto de la tramitación de las solicitudes de pago, al objeto de responder a todas las posibles preguntas sobre la evaluación de la Comisión.

Por último, la Comisión también ha lanzado la campaña de comunicación institucional NextGenEU para dar a conocer en Europa el alcance y los objetivos del plan de recuperación. La campaña, que se lanzó en la primavera de 2021, pronto se centrará en mayor medida en la comunicación de los beneficios concretos de los proyectos financiados por NextGenerationEU en cada Estado miembro.

II. PROGRESOS REALIZADOS HASTA LA FECHA: CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS DE LOS SEIS PILARES Y A LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

II.a. Seis pilares para una recuperación preparada para el futuro: revisión de los hitos y objetivos cumplidos

El artículo 29, apartado 3, del Reglamento insta a la Comisión a que informe sobre la contribución de cada plan de recuperación y resiliencia a los seis pilares del Mecanismo establecidos en el artículo 3, letras a) a f). Los seis pilares son:

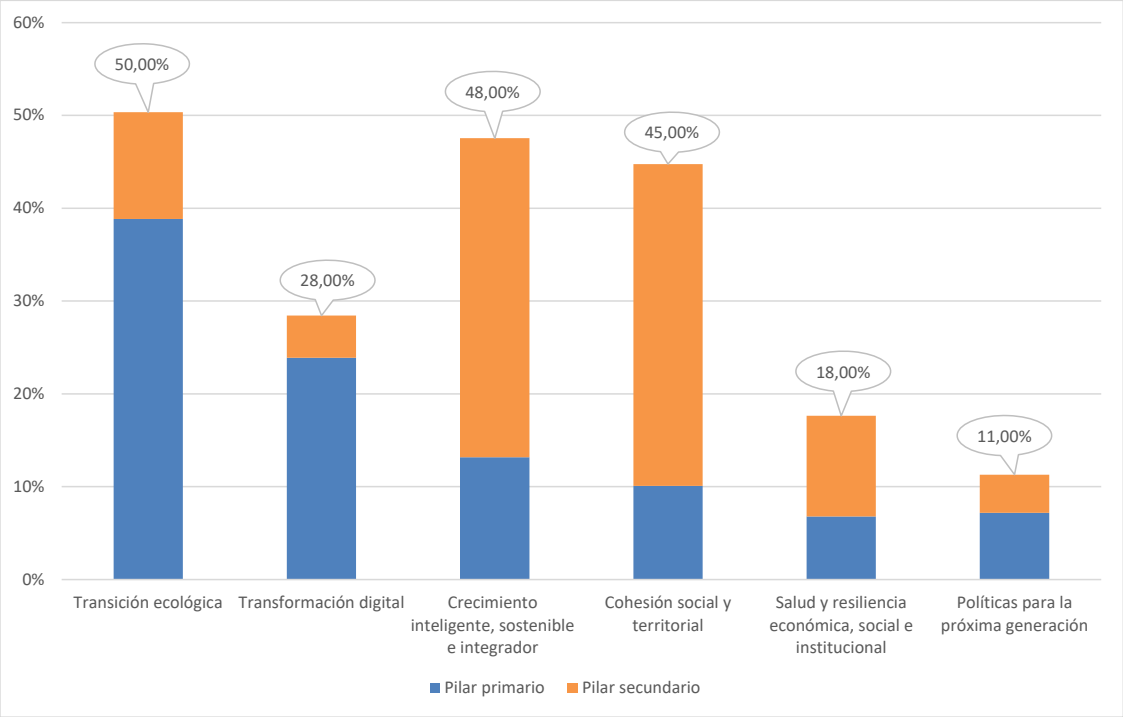
- la transición ecológica;
- la transformación digital;
- un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, que incluya la cohesión económica, el empleo, la productividad, la competitividad, la investigación, el desarrollo y la innovación, y un mercado interior que funcione correctamente con pequeñas y medianas empresas (pymes) sólidas;
- la cohesión social y territorial;
- la salud y la resiliencia económica, social e institucional, con miras a, entre otras cosas, aumentar la capacidad de respuesta y la preparación ante las crisis;
- políticas para la próxima generación, la infancia y la juventud, tales como la educación y el desarrollo de capacidades.

Los seis pilares políticos reflejan los ámbitos de actuación prioritarios de importancia europea y el ámbito general del MRR. Para ser coherentes con la naturaleza polifacética de las medidas individuales, cuando una medida suele estar vinculada a varios pilares, la información se basa en la asignación de cada medida (o submedida) a dos pilares políticos (es decir, un pilar primario y un pilar secundario)[12]. El gráfico que figura a continuación ofrece

[12] Las medidas se asignan a los pilares primario y secundario en función de su pertinencia. El ámbito de actuación predominante de la medida (por ejemplo, ecológico, digital, etc.) determina su asignación principal. La asignación secundaria se basa en el segundo ámbito de actuación más importante de la medida.

una visión general del gasto estimado por pilar político sobre la base de los veinticinco planes adoptados por el Consejo. La transición ecológica, el crecimiento inteligente, sostenible e integrador, así como la cohesión social y territorial, se encuentran entre las prioridades de gasto (con un porcentaje de contribución de entre el 40 y el 50 %) para los Estados miembros analizados. El 29 % del gasto de las medidas contribuye a la transformación digital y el 16 % a políticas relacionadas con la salud y la resiliencia económica, social e institucional, lo que refleja también las respuestas a la pandemia de COVID-19. Por último, pero no por ello menos importante, más del 12 % del gasto contribuye a las políticas para la próxima generación, en particular la educación y las capacidades.

Gráfico 2. Porcentaje de gastos estimados de los PRR por pilar político



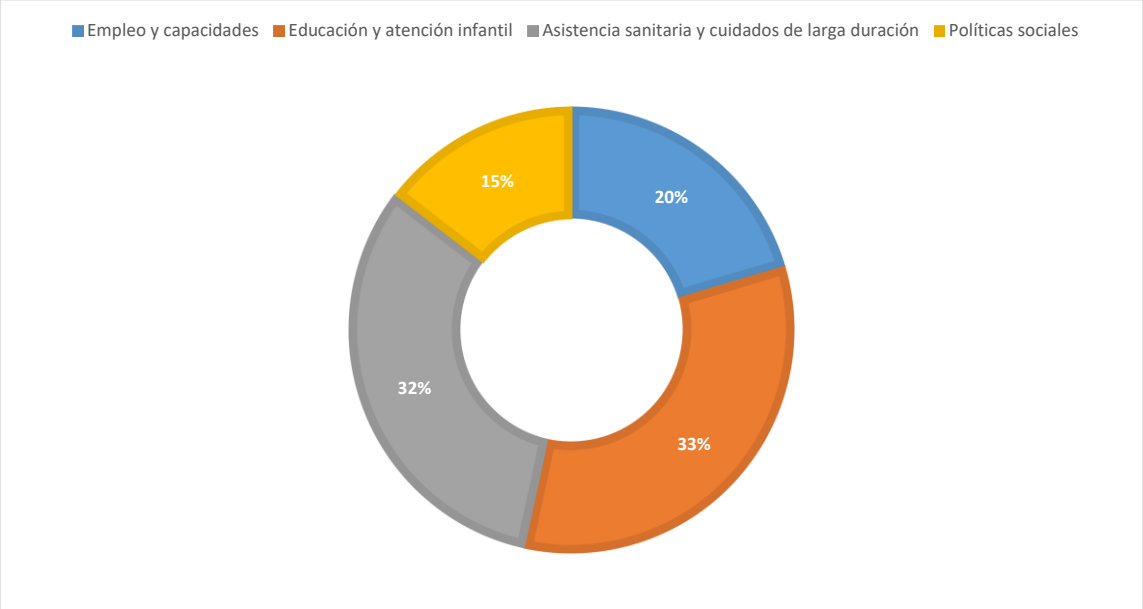
Fuente: Cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia. Nota: cada medida contribuye a dos ámbitos de actuación de los seis pilares (primario y secundario), por lo que la contribución total a todos los pilares que figuran en este gráfico asciende al 200 % del coste estimado de los PRR aprobados. Los porcentajes calculados para la contribución a los pilares de transición ecológica y transformación digital son diferentes de los porcentajes calculados para la contribución a los objetivos climáticos y digitales; estos últimos se calculan con arreglo a una metodología diferente (detallada en los anexos VI y VII del Reglamento del MRR).

Se estima que más de una cuarta parte del gasto total de los planes adoptados contribuye a los gastos sociales, entre ellos los destinados a la infancia y la juventud (gráfico 3). Dada la importancia del gasto social tras la pandemia de COVID-19, el Reglamento del MRR facultó a la Comisión para adoptar un acto delegado por el que se estableciera una metodología para informar de los gastos sociales, incluidos los relativos a la infancia y la juventud, en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia [artículo 29, apartado 4, letra b)][13]. La metodología adoptada por la Comisión clasifica todos los gastos financiados por el Mecanismo relacionados con las reformas y las inversiones en nueve ámbitos de actuación generales, que a continuación se agrupan en cuatro categorías sociales: 1) empleo y capacidades, 2) educación

[13] Reglamento Delegado (UE) 2021/2105.

y atención infantil, 3) asistencia sanitaria y cuidados de larga duración y 4) políticas sociales. Una dotación total de 135 000 millones EUR contribuye al gasto social, lo que representa alrededor del 30 % del gasto total estimado. Alrededor de un tercio de este importe se destina al gasto en educación y atención infantil, otro tercio al gasto en asistencia sanitaria y cuidados de larga duración, mientras que el resto se divide entre el gasto en empleo y capacidades y políticas sociales.

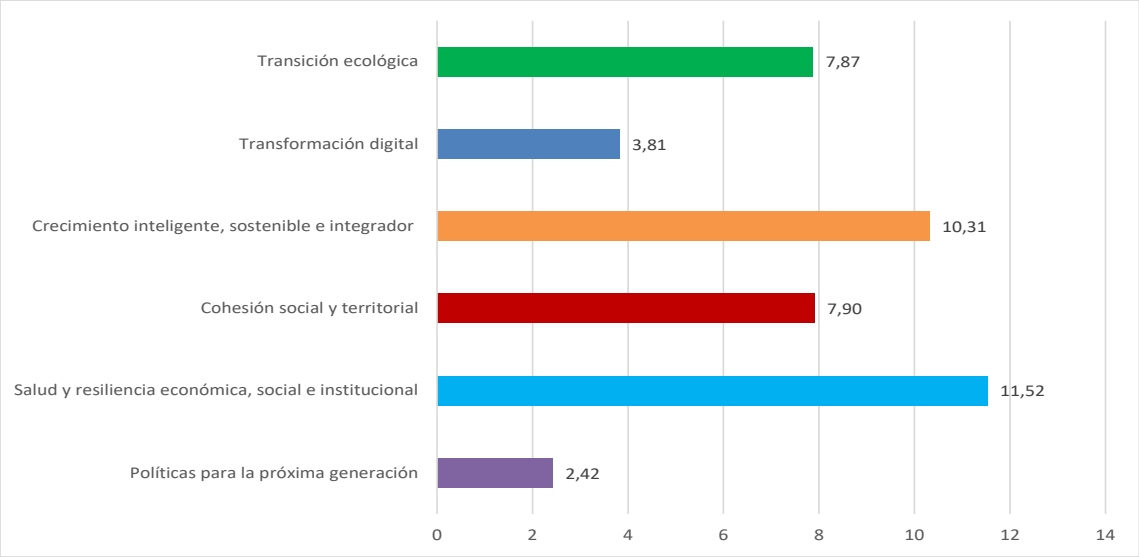
Gráfico 3. Porcentaje del gasto social del MRR por categorías sociales principales



Nota: esta cifra muestra el desglose de los gastos sociales estimados en todos los PRR aprobados. Las categorías sociales se definen y aplican sobre la base de la metodología adoptada por la Comisión en consulta con el Parlamento Europeo y los Estados miembros en el *Reglamento Delegado (UE) 2021/2105*.

Hasta el momento, los pagos con hitos y objetivos cumplidos relacionados con medidas en materia de salud y resiliencia económica, social e institucional, y crecimiento inteligente, sostenible e integrador son los más cuantiosos (aproximadamente 10 000 millones EUR cada uno). Se han desembolsado alrededor de 8 000 millones EUR en relación con el cumplimiento de hitos y objetivos relativos a la transición ecológica y la cohesión social y territorial. Los 6 000 millones EUR restantes del gasto estimado se dividen entre la transformación digital y las políticas para la próxima generación, la infancia y la juventud (gráfico 4).

Gráfico 4. Pago por pilar (en miles de millones EUR), sin incluir prefinanciación

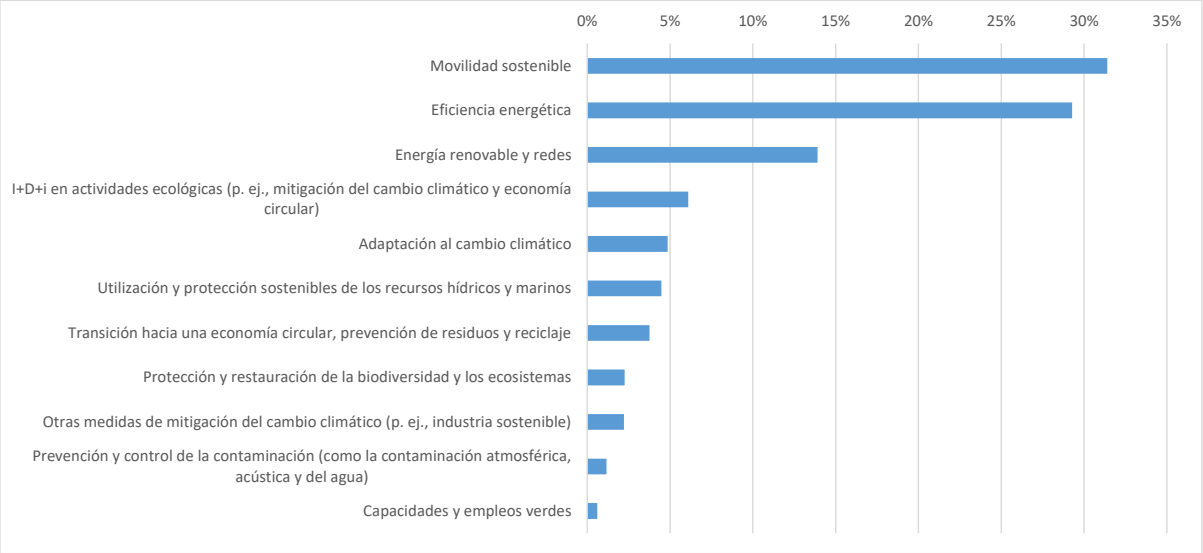


Nota: este gráfico se basa en una metodología desarrollada por la Comisión para supervisar los progresos del gasto en los distintos pilares. Conforme a esta metodología, cada pago se distribuye entre los seis pilares sobre la base de las categorías de pilares asignadas a las medidas asociadas al conjunto de hitos y objetivos de la solicitud de pago.

Pilar 1: transición ecológica

El MRR contribuirá a alcanzar los objetivos de la UE de reducción de las emisiones netas de gases de efecto invernadero en al menos un 55 % de aquí a 2030 y alcanzar la neutralidad climática para 2050. Además de contribuir a la consecución de la ambición climática y a los objetivos de REPowerEU, como el fomento de la movilidad sostenible, el aumento de la eficiencia energética y un mayor despliegue de las fuentes de energía renovables, las medidas apoyadas por el MRR también garantizarán el progreso hacia otros objetivos medioambientales, como la reducción de la contaminación atmosférica, la promoción de la economía circular o la recuperación y protección de la biodiversidad, etc. Se ha dedicado un total de 249 000 millones EUR de la asignación total de los Estados miembros a medidas que contribuyen al pilar de la transición ecológica, que pueden desglosarse en 11 ámbitos de actuación (véase el gráfico 5).

Gráfico 5. Desglose por ámbito de actuación del gasto en apoyo de la transición ecológica



Fuente: Cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia.
El porcentaje se refiere a la cuota global etiquetada con arreglo a este pilar político de los veinticinco planes aprobados a 30 de junio de 2022.

Entre los que se han cumplido hasta la fecha, ochenta y nueve hitos y objetivos contribuyen al pilar 1[14]. A continuación se presentan algunos ejemplos.

Ejemplos de medidas con hitos y objetivos cumplidos

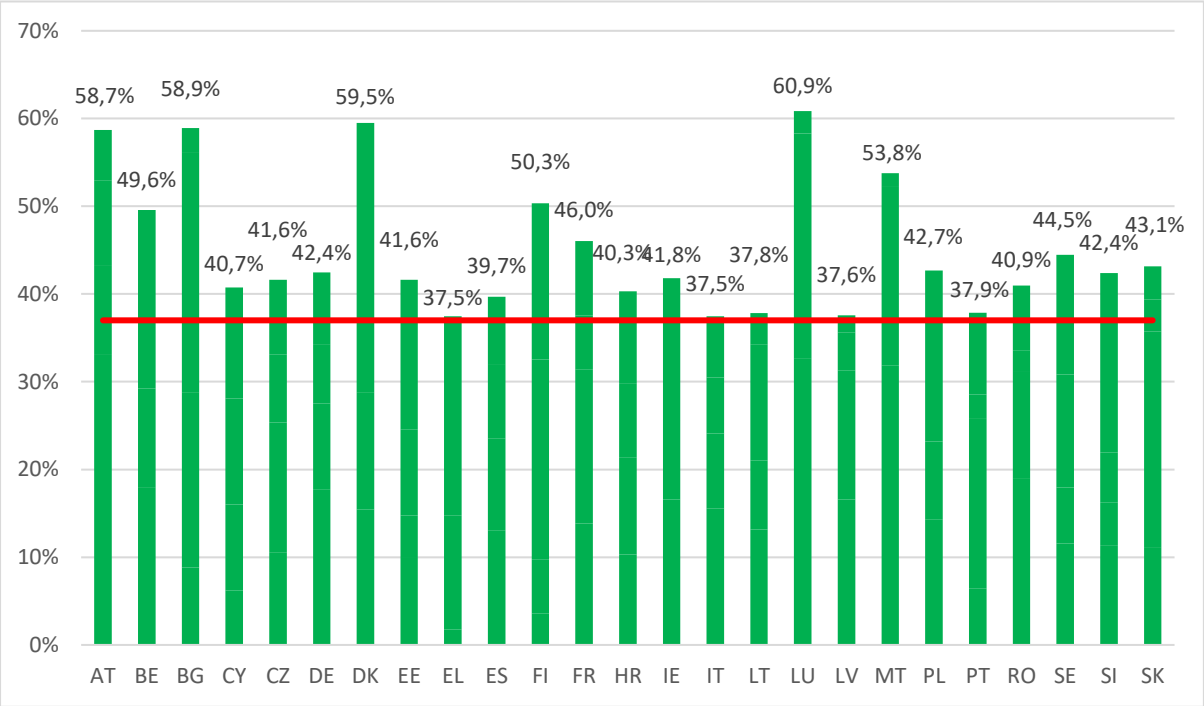
- **Francia** puso en marcha inversiones para fomentar la renovación de la eficiencia energética y las grandes rehabilitaciones de viviendas privadas y sociales.
- **Italia** introdujo nueva legislación para promover la producción y el consumo de biometano.
- **España** introdujo una reforma para establecer un marco habilitador para la integración de las energías renovables en el sistema energético: redes, almacenamiento e infraestructuras.
- **Portugal** aprobó una reforma en apoyo de la aplicación de la Agenda de Innovación para la Agricultura de 2030, que correlaciona la I+i con las necesidades del sector agrícola, la alimentación y la agroindustria y publicó una primera licitación para inversiones destinadas a fomentar la descarbonización de la industria.
- **Grecia** aprobó una reforma para establecer un marco para la instalación y el funcionamiento de la infraestructura de recarga de vehículos eléctricos.
- **Croacia** adoptó programas para la eficiencia energética de los edificios y la reducción de la pobreza energética, introdujo un programa de eficiencia energética para descarbonizar el sector energético y aprobó la Ley sobre combustibles alternativos para el transporte.

El Reglamento del MRR exige que al menos el 37 % de la dotación total de cada PRR apoye objetivos climáticos. Las reformas e inversiones propuestas por los Estados miembros

[14] Un hito y un objetivo pueden contribuir a más de un pilar.

han superado el objetivo del 37 % (véase también el gráfico 6 a continuación). El gasto digital total estimado en los planes adoptados asciende a 198 000 millones EUR, alrededor del 40 % de la dotación total de los planes, calculado con arreglo a la metodología para el etiquetado climático[15].

Gráfico 6. Contribución a objetivos climáticos como porcentaje de la dotación del PRR



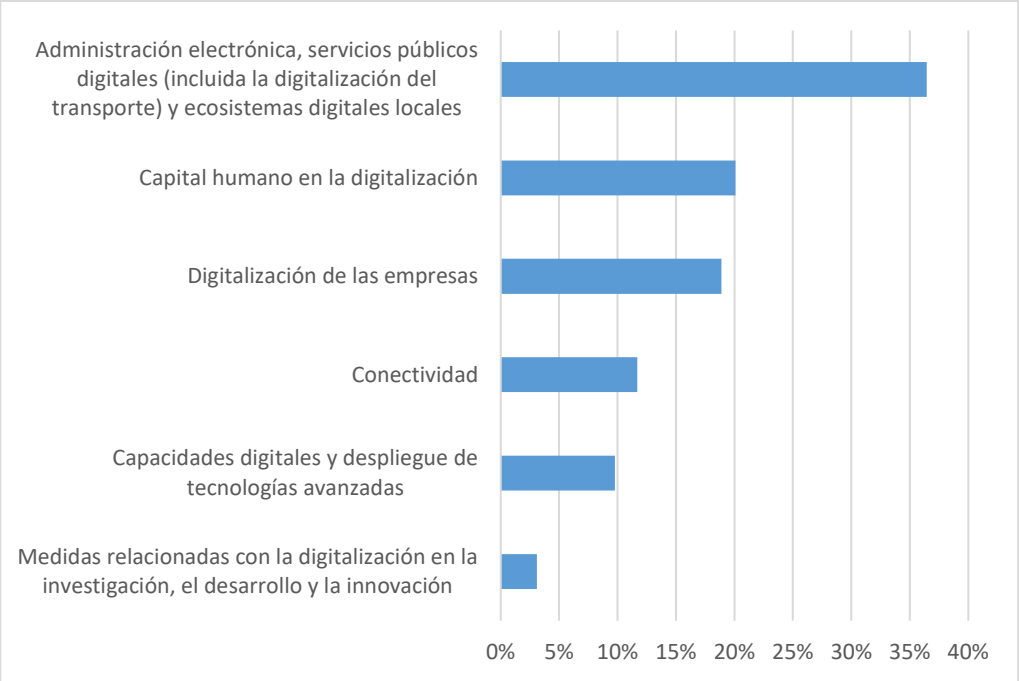
Fuente: Cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia.

Pilar 2: transformación digital

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia realiza una contribución significativa a la transformación digital en la Unión. Los planes incluyen una serie de medidas, como el despliegue de infraestructuras digitales de próxima generación y tecnologías avanzadas, el desarrollo de capacidades digitales para la población y la mano de obra, y el apoyo a la digitalización de las empresas y de los servicios públicos. Un total de 141 000 millones EUR contribuirá al pilar de la transformación digital y se distribuirá entre los ámbitos de actuación de esta transformación, como se muestra en el gráfico 7.

[15] Los PRR tenían que especificar y justificar en qué grado cada medida contribuye plenamente (100 %), parcialmente (40 %) o nada en absoluto (0 %) a los objetivos climáticos, empleando el anexo VI del Reglamento del MRR. La combinación de los coeficientes con las estimaciones de costes de cada medida permite calcular en qué grado contribuyen los planes al objetivo climático.

Gráfico 7. Desglose por ámbito de actuación del gasto en apoyo de la transformación digital



Fuente: Cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia.
El porcentaje se refiere a la cuota global etiquetada con arreglo a este pilar político de los veinticinco planes aprobados a de 30 de junio de 2022.

Hasta la fecha, se han cumplido cuarenta y cuatro hitos y objetivos que contribuyen al pilar digital. A continuación se presentan algunos ejemplos de solicitudes de pago que han sido evaluadas positivamente.

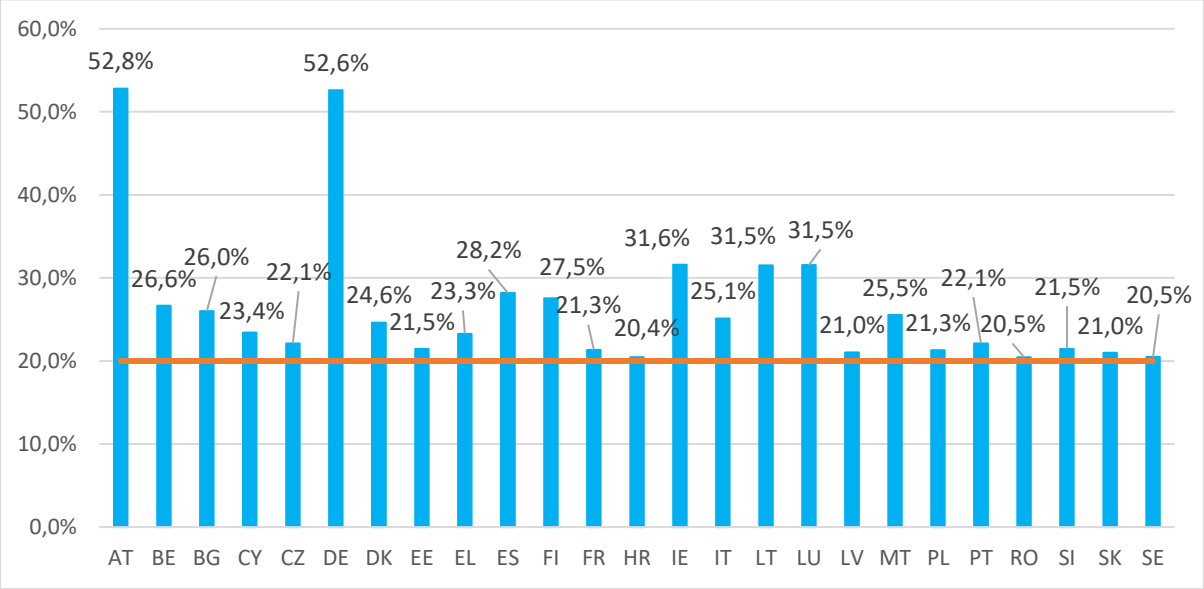
Ejemplos de medidas con hitos y objetivos cumplidos

- **Italia** adjudicó contratos para el desarrollo de un portal digital de turismo y publicó convocatorias para la identificación de proyectos nacionales para los PIICE sobre microelectrónica y la nube.
- **España** adoptó su Plan de Digitalización de PYMEs 2021-2025 y un Plan de Competencias Digitales.
- **Portugal** firmó contratos para la compra de 600 000 ordenadores portátiles nuevos para prestarlos a profesores y alumnos y ha seleccionado diecisiete centros de innovación digital que apoyarán a las empresas en sus iniciativas de digitalización.
- **Francia** adoptó seis «estrategias de aceleración» para la innovación en tecnologías digitales clave (tecnologías cuánticas, ciberseguridad, educación digital, industrias culturales y creativas, 5G, nube).
- **Grecia** publicó una convocatoria para bancos comerciales en el marco de su instrumento de préstamo del MRR. Al menos el 20 % de la financiación apoyará objetivos digitales.
- **Croacia** creó una Unidad de Ejecución y Gestión de Proyectos de Transformación Digital en el Ministerio de Agricultura, que garantizará la consecución de al menos treinta servicios públicos digitalizados, una plataforma operativa de agricultura inteligente y un sistema de información de trazabilidad accesible al público.

El Reglamento del MRR exige que al menos el 20 % de la dotación total de cada PRR apoye objetivos digitales. Las reformas e inversiones propuestas por los Estados miembros han superado el objetivo del 20 %; el gasto digital total estimado en los planes adoptados asciende a 127 000 millones EUR, alrededor del 26 % de la dotación total de los planes, calculado con arreglo a la metodología para el etiquetado digital[16].

[16] Los PRR tenían que especificar y justificar en qué grado cada medida contribuye plenamente (100 %), parcialmente (40 %) o nada en absoluto (0 %) a los objetivos digitales, empleando el anexo VII del Reglamento del MRR. La combinación de los coeficientes con las estimaciones de costes de cada medida permite calcular en qué grado contribuyen los planes al objetivo digital.

Gráfico 8. Contribución a objetivos digitales como porcentaje de la dotación del PRR



Fuente: Cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia.

Pilar 3: crecimiento inteligente, sostenible e integrador, que incluya la cohesión económica, el empleo, la productividad, la competitividad, la investigación, el desarrollo y la innovación, y un mercado interior que funcione correctamente con pymes sólidas

En sus planes, los Estados miembros han incluido numerosas reformas e inversiones que contribuyen a promover un crecimiento inteligente, sostenible e integrador y a hacer que sus economías, así como la economía de la Unión en su conjunto, sean más resilientes. En particular, teniendo en cuenta la importancia de las pequeñas, medianas y grandes empresas (pymes) para nuestras economías y para el proceso de recuperación, los Estados miembros han presentado un número significativo de medidas de apoyo directo e indirecto a las pymes[17]. En total, los veinticinco planes adoptados por el Consejo a 30 de junio contribuyen al pilar 3, con alrededor de 235 000 millones EUR para promover un crecimiento inteligente, sostenible e integrador en una serie de ámbitos de actuación diferentes (véase el gráfico 9).

[17] Pueden encontrarse más información y ejemplos concretos de medidas de apoyo a las pymes en el análisis temático «SME support» («Apoyo a las pymes») publicado en el cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia: https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/assets/thematic_analysis/3_SME.pdf.

Gráfico 9. Desglose por ámbito de actuación del gasto en apoyo de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador



Fuente: Cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia.
El porcentaje se refiere a la cuota global etiquetada con arreglo a este pilar político de los veinticinco planes aprobados a 30 de junio de 2022.

En particular, de los 228 hitos y objetivos cumplidos, 115 contribuyen al pilar 3, lo que ilustra que se están realizando avances importantes hacia el restablecimiento y la promoción de un crecimiento sostenible. A continuación se presentan algunos ejemplos de medidas con hitos y objetivos cumplidos.

Además, los Estados miembros van por buen camino en su aplicación de reformas e inversiones para apoyar a las pymes en su recuperación y mejorar su acceso a la financiación, también a través de los fondos del MRR. Por ejemplo, Croacia está llevando a cabo una reforma del entorno empresarial y reglamentario para reforzar la competitividad de la economía que presta especial atención a los efectos económicos de la reglamentación sobre las pymes. Grecia reformará su entorno empresarial mediante la reducción de la carga administrativa y reglamentaria que pesa sobre las empresas, incluidas las pymes. Más concretamente, la reforma reducirá la complejidad, el coste y la duración de diversos procesos, como la obtención de créditos, la obtención de una conexión eléctrica, el registro de la propiedad y la obtención de un permiso de construcción. El plan griego también prevé una reforma del marco de contratación pública para, entre otras cosas, mejorar el acceso de las pymes a los contratos públicos. La reforma de la contratación pública italiana simplificará las normas y los procesos de contratación pública, aumentará la seguridad jurídica de las empresas, acelerará la adjudicación de contratos públicos y reducirá la morosidad de las administraciones públicas, lo que también beneficiará a las pymes.

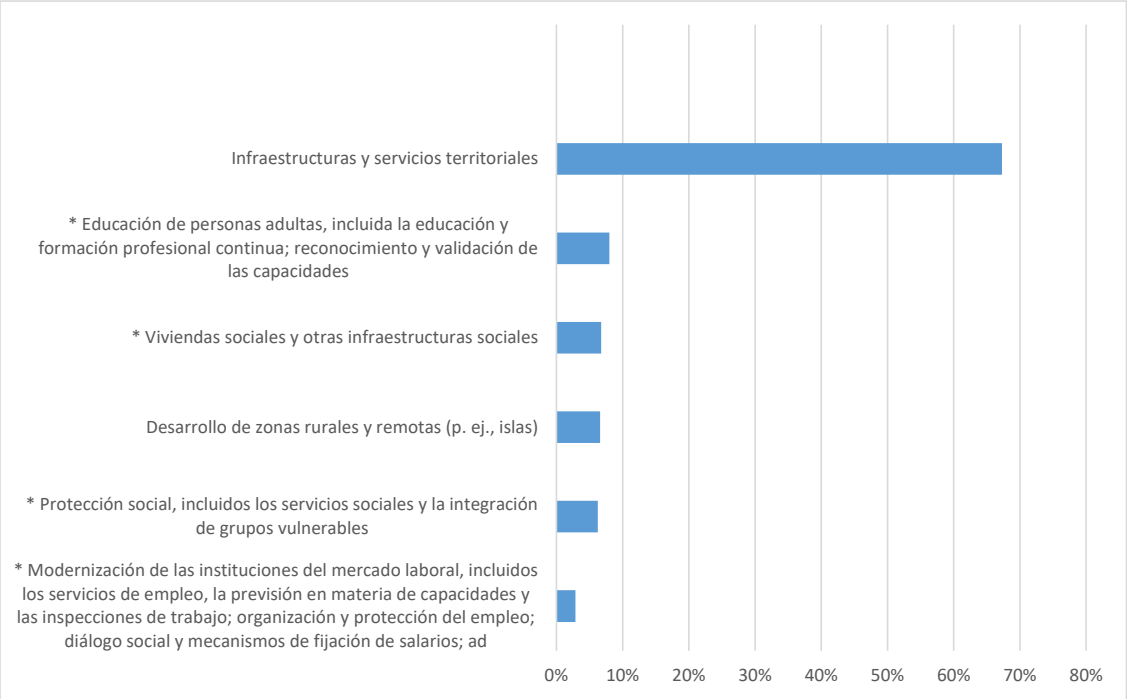
Ejemplos de medidas con hitos y objetivos cumplidos

- **Portugal** puso en marcha una reforma para crear las condiciones legislativas y reglamentarias necesarias para la introducción gradual del hidrógeno renovable, enmarcadas en una estrategia nacional sobre el hidrógeno; y acometió inversiones para modernizar las zonas de recepción de las empresas con intervenciones destinadas a mejorar la sostenibilidad medioambiental y la digitalización.
- **Francia** fomentó las inversiones en investigación en tecnologías avanzadas para la transición ecológica (proyectos incluidos en siete «estrategias de aceleración»: i) hidrógeno descarbonizado, ii) descarbonización de la industria, iii) sistemas agrícolas sostenibles, iv) reciclado y reincorporación de materiales reciclados, v) ciudades sostenibles y edificios innovadores, vi) digitalización y descarbonización de la movilidad, y vii) bioproductos y biotecnologías industriales, combustibles sostenibles para fomentar la innovación para la transición ecológica de la economía.
- **Grecia** diseñó una reforma mediante la elaboración de legislación para aplicar un régimen de incentivos con el fin de fomentar la productividad y la extroversión de las empresas (mediante el aumento del tamaño de las empresas).
- **Italia** realizó inversiones para apoyar a las empresas que operan en el sector turístico, en particular mediante fondos para aumentar la competitividad de las empresas turísticas. Además, 4 000 pymes ya se han beneficiado de apoyo y financiación específicos a través de la refinanciación y la remodelación del Fondo 394/81 gestionado por SIMEST.
- **Croacia** adoptó una ley sobre el marco institucional para los fondos de la UE que mejorará sus capacidades de absorción y facilitará una ejecución más rápida de los proyectos de inversión.
- **España** introdujo dos importantes reformas para regular el marco reglamentario audiovisual, que permitirá a España convertirse en el centro audiovisual de Europa; y para reorganizar los organismos públicos de investigación (OPI) y racionalizar su estructura y funcionamiento.

Pilar 4: cohesión social y territorial

Los Estados miembros han incluido un número significativo de medidas de apoyo a la cohesión social y territorial que contribuyen especialmente a la aplicación del pilar europeo de derechos sociales. Más concretamente, los veinticinco PRR adoptados por el Consejo hasta la fecha apoyarán el pilar 4 con unos 222 000 millones EUR. El desglose de los gastos dentro del pilar se muestra en el gráfico 10.

Gráfico 10. Desglose por ámbito de actuación del gasto en apoyo de la cohesión social y territorial



Fuente: Cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia.
El porcentaje se refiere a la cuota global etiquetada con arreglo a este pilar político de los veinticinco planes aprobados a de 30 de junio de 2022. La metodología para informar sobre los gastos sociales, tal como se define en el Reglamento Delegado (UE) 2021/2105, se ajusta e integra plenamente en la metodología para informar sobre los gastos en el marco de los seis pilares. En el marco de este pilar, los ámbitos de actuación marcados con un asterisco (*) se utilizan para informar sobre los gastos sociales, incluida la infancia y la juventud, en el marco del Mecanismo.

Teniendo en cuenta las solicitudes de pago evaluadas positivamente a 30 de junio de 2022, ochenta y dos de los hitos y objetivos cumplidos apoyan el pilar 4. Cabe destacar que veintiocho de los hitos y objetivos cumplidos apoyan el empleo en sentido amplio[18], lo que demuestra un firme compromiso por parte de los Estados miembros con la creación de empleo de alta calidad desde las fases iniciales de aplicación de los PRR.

[18] Estos hitos están vinculados a medidas que contribuyen a la categoría social «Empleo», tal como se define en el Reglamento Delegado (UE) 2021/2105.

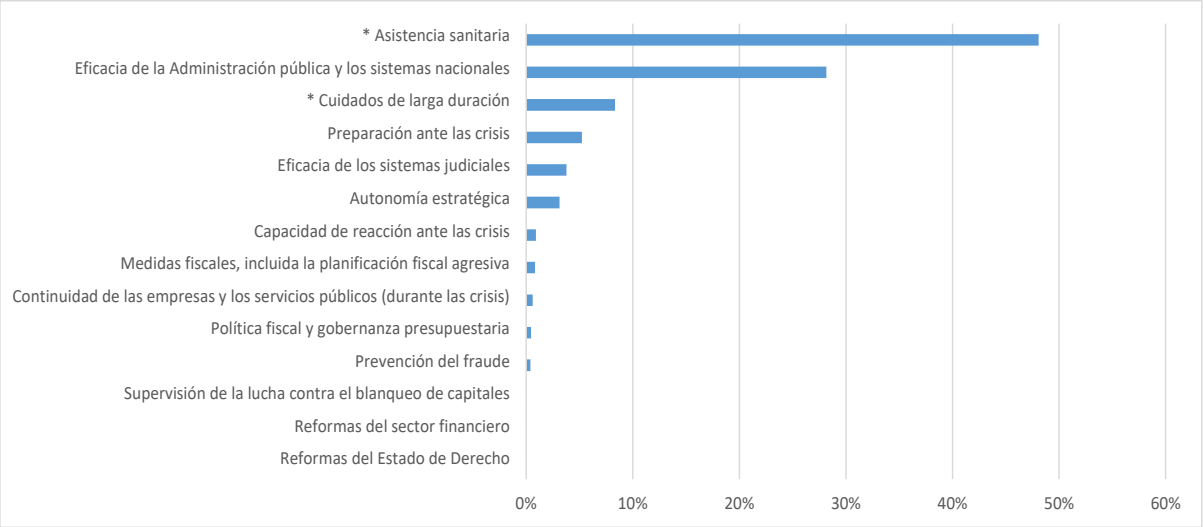
Ejemplos de medidas con hitos y objetivos cumplidos

- **Francia** realizó inversiones en apoyo de infraestructuras y servicios territoriales, como la renovación de las líneas ferroviarias locales, y aprobó una reforma para transferir competencias a los territorios locales. Asimismo, Francia adoptó acuerdos de financiación para proyectos como la construcción de carriles reservados para el transporte público y el uso compartido de vehículos.
- **Italia** puso en marcha inversiones para apoyar a las personas vulnerables y evitar la institucionalización mediante el apoyo a las familias vulnerables; adoptó medidas para promover la desinstitucionalización de la asistencia a las personas mayores, el refuerzo de los servicios sociales a domicilio para evitar la hospitalización y la mejora de los servicios sociales para evitar el agotamiento profesional de los trabajadores sociales e introdujo una nueva reforma para modernizar las políticas activas del mercado laboral y mejorar el sistema de formación profesional.
- **Portugal** presentó una nueva reforma para establecer un plan nacional de vivienda acompañado de las inversiones pertinentes para mejorar las condiciones de vivienda en el parque de viviendas a escala regional.
- **Grecia** estableció un plan de acción contra la pobreza energética, que abarca medidas políticas específicas para mejorar la eficiencia energética de los edificios residenciales entre los hogares económicamente vulnerables.
- **Croacia** adoptó el Plan Nacional contra la Pobreza y la Exclusión Social 2021-2027 con el objetivo de mejorar la vida cotidiana de las personas en riesgo de pobreza y de las que viven en condiciones de privación material grave. Este Plan crea importantes condiciones previas para una reforma legislativa del Plan Nacional para el Desarrollo de los Servicios Sociales que contribuya a la desinstitucionalización y el desarrollo de los servicios a domicilio y de los servicios comunitarios para los cuidados de larga duración. Croacia también ha mejorado su legislación laboral al modificar la Ley del salario mínimo, excluyendo la posibilidad de renunciar al salario mínimo y reforzando los controles y redefiniendo las sanciones para evitar el impago, entre otras cosas.

Pilar 5: la salud y la resiliencia económica, social e institucional, con miras a, entre otras cosas, aumentar la capacidad de respuesta y la preparación ante las crisis

Las medidas para promover la salud y la resiliencia económica, social e institucional ocupan un lugar destacado en los planes de recuperación y resiliencia, con el objetivo de reforzar los sistemas sanitarios y la resiliencia y la preparación de las instituciones. Las reformas y las inversiones contribuyen a la consecución de los objetivos del pilar 5 con unos 87 000 millones EUR (véase el desglose en el gráfico 10), y ya se han cumplido noventa y ocho hitos y objetivos, lo que constituye un claro ejemplo de que los Estados miembros han dedicado esfuerzos significativos a aumentar su resiliencia y avanzar hacia la autonomía estratégica abierta de la Unión.

Gráfico 11. Desglose del gasto en apoyo de la salud y la resiliencia económica, social e institucional



Fuente: Cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia. El porcentaje se refiere a la cuota global etiquetada con arreglo a este pilar estratégico de los veinticinco planes aprobados a de 30 de junio de 2022. La metodología para informar sobre los gastos sociales, tal como se define en el Reglamento Delegado (UE) 2021/2105, se ajusta e integra plenamente en la metodología para informar sobre los gastos en el marco de los seis pilares. En el marco de este pilar, los ámbitos de actuación marcados con un asterisco (*) se utilizan para la metodología correspondiente a los gastos sociales.

A continuación se presentan algunos ejemplos de medidas con hitos y objetivos cumplidos.

Ejemplos de medidas con hitos y objetivos cumplidos

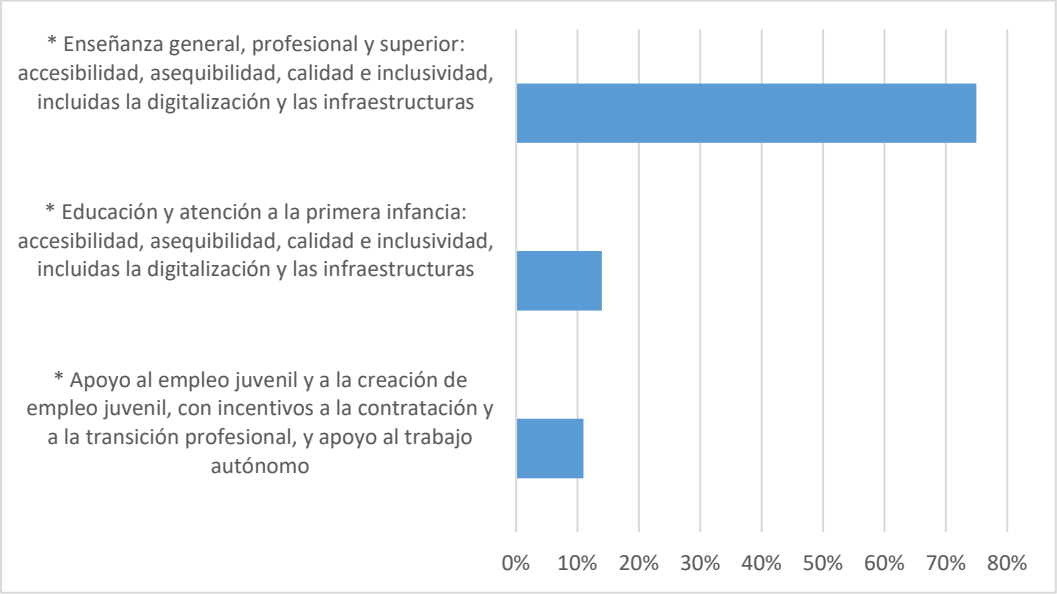
- **Francia** mejoró el sistema nacional de salud con una reforma que incluye la simplificación de la gobernanza de los hospitales, lo que les proporciona una mayor flexibilidad en su organización.
- **Grecia** aprobó una hoja de ruta para una reforma global de la codificación y simplificación de la legislación fiscal y nuevas inversiones para la construcción de centros regionales de protección civil.
- **Italia** reformó la justicia civil y penal y acometió inversiones para la actualización digital del equipamiento digital de los hospitales.
- **Portugal** apoyó la digitalización de la administración pública hacia unos servicios públicos digitales, sencillos, inclusivos y seguros para la ciudadanía y las empresas, y aprobó un nuevo decreto sobre salud mental que establece los principios para la organización de la asistencia de salud mental.
- **España** modernizó la arquitectura institucional de gobernanza económica.
- **Croacia** aprobó la Ley de Presupuestos para mejorar los procesos presupuestarios y reforzar el marco presupuestario. La nueva Ley sobre la prevención de conflictos de intereses y la estrategia de lucha contra la corrupción para 2021-2030 se han aprobado para reforzar el marco de lucha contra la corrupción. Además, se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo de la Salud 2021-2027, que establece objetivos, medidas y actividades específicos destinados a mejorar el sistema sanitario y los resultados sanitarios.

Reforzar las instituciones y mejorar la preparación y la capacidad de respuesta frente a las crisis también implica promover la autonomía estratégica abierta de la Unión. Varios Estados miembros invertirán en reforzar sus marcos de ciberseguridad a este respecto. España reforzará la capacidad de ciberseguridad de la ciudadanía, las pymes y los profesionales y aspira a mejorar el ecosistema general del sector, mientras que Rumanía garantizará la ciberseguridad de las entidades públicas y privadas propietarias de infraestructuras de valor crítico. Eslovaquia construirá y modernizará fuentes de energía renovable y aumentará la flexibilidad de los sistemas eléctricos para lograr una mayor integración de las fuentes de energía renovable, lo que contribuirá a aumentar su independencia energética. Algunos Estados miembros también invertirán en proyectos industriales considerados de importancia estratégica, por ejemplo, los sectores aeronáutico y espacial en el caso de Francia.

Pilar 6: políticas para la próxima generación

Las medidas en el marco de las políticas para la próxima generación, la infancia y la juventud, se centran principalmente en la educación, la formación, la educación y la atención a la primera infancia, así como las medidas de apoyo al empleo juvenil. Alrededor de tres cuartas partes del gasto total relacionado con el pilar seis de 56 000 millones EUR contribuyen a la educación general, profesional y superior. El 25 % restante se reparte casi a partes iguales entre la educación y la atención a la primera infancia y el apoyo al empleo juvenil.

Gráfico 12. Desglose por ámbito de actuación del gasto en apoyo de las políticas para la próxima generación



Fuente: Cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia. El porcentaje se refiere a la cuota global etiquetada con arreglo a este pilar político de los veinticinco planes aprobados a de 30 de junio de 2022. La metodología para informar sobre los gastos sociales, tal como se define en el Reglamento Delegado (UE) 2021/2105, se ajusta e integra plenamente en la metodología para informar sobre los gastos en el marco de los seis pilares. En el marco de este pilar, los ámbitos de actuación marcados con un asterisco (*) se utilizan para la metodología correspondiente a los gastos sociales.

De los hitos y objetivos relacionados con el pilar 6, se han cumplido dieciocho. Estos hitos y objetivos están asociados a medidas sobre políticas activas del mercado laboral, el apoyo a la transformación digital en la educación, el apoyo a la enseñanza, las subvenciones a la contratación para la formación de aprendices, así como el apoyo a la educación superior de los jóvenes.

Ejemplos de medidas con hitos y objetivos cumplidos

- **España** introdujo un plan de acción para luchar contra el desempleo juvenil, en el marco de una reforma más amplia destinada a modernizar las políticas activas del mercado laboral.
- **Portugal** apoyó la transición digital en la educación a través de nuevas inversiones.
- **Francia** introdujo nuevas subvenciones para la formación de aprendices, impulsó la educación superior para los estudiantes de postbachillerato y respaldó los ecosistemas de enseñanza, investigación, desarrollo e innovación.
- **Italia** puso en marcha nuevas inversiones para las personas vulnerables a fin de evitar la institucionalización.

II. b. Contribución del MRR a la lucha contra las desigualdades de género

Repercusiones de la crisis de la COVID-19 en la igualdad de género

La crisis de la COVID-19 ha puesto de manifiesto y exacerbado los retos de la desigualdad de género en la UE. El impacto de la parentalidad en el empleo y las horas trabajadas se agravó durante la crisis y la tasa de empleo de las mujeres con hijos pequeños en la UE fue 11,8 p. p. inferior a la de las mujeres sin hijos en 2020[19]. Las responsabilidades asistenciales no remuneradas impiden a unos 7,7 millones de mujeres de la UE participar en el mercado laboral, frente a solo 450 000 hombres[20]. Detrás de esta evolución se observan desde hace tiempo diferencias en la representación de mujeres y hombres en sectores y ocupaciones afectados por la crisis, como la sobrerrepresentación de las mujeres en sectores gravemente afectados por los confinamientos, las diferencias de género en el uso del teletrabajo y las consecuencias de los aumentos repentinos del trabajo asistencial no remunerado.

Las repercusiones físicas y psicosociales de la pandemia también han incrementado las desigualdades y han afectado en particular a las mujeres, los niños y los grupos

[19] Informe conjunto sobre el empleo de 2022, véase https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:ac9248f7-4d16-11ec-91ac-01aa75ed71a1.0010.02/DOC_1&format=PDF.
[20] EIGE, *Gender inequalities in care and consequences for the labour market* [«Las desigualdades de género en la asistencia y las consecuencias para el mercado laboral», no disponible en español], 2021.

desfavorecidos[21]**.** Cabe señalar factores importantes como la intensificación de la violencia doméstica y el mayor impacto de la pandemia sobre la salud mental de las mujeres y los grupos desfavorecidos[22].

Consideraciones relativas a la igualdad de género en el marco del Semestre Europeo

Cada año, en el marco del Semestre Europeo, la Comisión propone al Consejo una serie de recomendaciones específicas por país (REP) para mejorar la coordinación entre los Estados miembros en materia de política económica, presupuestaria, de empleo y social. Forma parte del marco de gobernanza económica de la Unión Europea. Tras la proclamación del pilar europeo de derechos sociales, el Semestre Europeo también proporciona un marco para coordinar y supervisar los esfuerzos de los Estados miembros por cumplir los principios y derechos establecidos en el pilar sobre igualdad de oportunidades y acceso al mercado laboral, condiciones de trabajo justas y protección e inclusión sociales. El principio 2 aborda específicamente la igualdad de género y el principio 3, la igualdad de oportunidades.

Los Estados miembros abordan un importante subconjunto de retos señalados en las recomendaciones específicas por país de 2019 relacionadas con la igualdad de género en los planes de recuperación y resiliencia aprobados hasta la fecha. En 2019, se emitieron REP pertinentes para la igualdad de género a nueve países (Alemania, Austria, Chequia, Chipre, Eslovaquia, Estonia, Irlanda, Italia y Polonia). Estos abordaban la necesidad de aumentar la participación de las mujeres en el mercado laboral y de proporcionar educación y atención a la primera infancia, así como cuidados de larga duración, como requisito previo para aumentar dicha participación, la necesidad de reducir los desincentivos fiscales para trabajar más horas y la necesidad de reducir la brecha salarial entre hombres y mujeres.

En el contexto de la pandemia de COVID-19, las REP emitidas en 2019 siguieron siendo válidas en 2020 y se complementaron con recomendaciones para abordar los retos adicionales planteados por la crisis. Dado que el ámbito temático de las recomendaciones específicas por país cambió significativamente en el Semestre Europeo de 2020, no se emitió ninguna REP con referencias explícitas a la igualdad de género, pero veintidós Estados miembros recibieron REP que se refieren a grupos desfavorecidos en general. Los considerandos de muchas REP también abordaban consideraciones en materia de igualdad, haciendo hincapié en su importancia en diversos ámbitos de actuación. Aunque en 2021 no se propusieron REP no fiscales, en 2022 se propusieron REP pertinentes para la igualdad de género en relación con tres países (Alemania, Austria y Polonia), centradas en la participación de las mujeres en el mercado laboral y en la prestación de servicios de atención a la infancia.

[21] Como personas con discapacidad, personas de edad avanzada y personas pertenecientes a minorías étnicas o raciales.
[22] EIGE, véase https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-index-2021-health.

MRR e igualdad de género

Las consideraciones en materia de igualdad ocupan un lugar destacado en el MRR, aunque no constituyen un criterio formal para la evaluación de los planes nacionales por parte de la Comisión. El Reglamento del MRR exige a los Estados miembros que expliquen cómo sus planes respectivos contribuyen a la igualdad de género y a la igualdad de oportunidades para todos, en consonancia con los principios 2 y 3 del pilar europeo de derechos sociales y con el objetivo de desarrollo sostenible (ODS) n.º 5 (Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas), y, cuando proceda, con la estrategia nacional de igualdad de género[23]. El Reglamento también exige a los Estados miembros que describan la coherencia y la complementariedad de sus medidas con otras políticas, así como con la financiación procedente de otras fuentes de la UE, en particular el Fondo Social Europeo Plus (FSE +).

Los objetivos generales del Reglamento especifican que el Mecanismo prestará especial atención a las mujeres a la hora de mitigar el impacto de la crisis [véanse, en particular, el artículo 4 y el artículo 18, apartado 4, letra o)]. Además, el ámbito de aplicación del Mecanismo incluye el pilar 4 [véase el artículo 3, letra d)], que se centra en la cohesión social y territorial, donde el concepto de «social» abarca la mejora de la igualdad de género y la igualdad de oportunidades. Las consideraciones en materia de igualdad también se abordan a través del objetivo de reducir las vulnerabilidades sociales, que forma parte de uno de los criterios de evaluación de los planes.

Por último, el artículo 17, apartado 3, del Reglamento exige que los planes aborden la totalidad o una parte significativa de los retos señalados en las REP pertinentes, incluidas las dirigidas a los Estados miembros en 2019 y 2020 que estén directa o indirectamente vinculadas al objetivo de mejorar la igualdad de género. Durante la preparación de los planes, la Comisión instó sistemáticamente a los Estados miembros a que reflejaran en sus planes nacionales las consideraciones en materia de igualdad. En consonancia con el planteamiento dual de la Estrategia para la Igualdad de Género[24], la Comisión instó a los Estados miembros a que incluyeran medidas específicas para promover la igualdad, así como a que integraran las consideraciones en materia de igualdad en todos los planes.

Información sobre la igualdad de género en la aplicación de los planes de recuperación y resiliencia

La Comisión ha promovido el desarrollo de herramientas de información a escala de la UE y de los Estados miembros para supervisar la aplicación del MRR y garantizar que contribuya a que la UE y la recuperación sean más inclusivas, en particular garantizando que los diversos datos notificados se desglosen por género. Con este fin, la Comisión adoptó dos

[23] Artículo 18, apartado 4, letra o), del Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

[24] La Estrategia persigue un planeamiento dual de la integración de la perspectiva de género, combinada con acciones específicas.

actos delegados: a) sobre el cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia y los indicadores comunes y b) sobre la elaboración de informes *ex post* sobre los gastos sociales. Ambos entraron en vigor el 2 de diciembre de 2021.

Estos actos delegados contienen varias disposiciones para hacer un seguimiento del impacto de género del MRR:

- El Reglamento Delegado (UE) 2021/2106[25] establece catorce indicadores comunes con respecto a los cuales los Estados miembros informan sobre los avances hacia la consecución de los objetivos del Mecanismo y cuatro de estos indicadores comunes requieren el desglose de los datos por género.
- Con el fin de hacer un seguimiento de la contribución del MRR a la igualdad de género, la Comisión, en consulta con los Estados miembros, asignó en sus herramientas de evaluación un distintivo para marcar las medidas centradas en la igualdad de género, en consonancia con la metodología establecida en el Reglamento Delegado (UE) 2021/2105[26].

Cabe señalar que, debido a las limitaciones metodológicas, el carácter anticipado de la evaluación y la orientación a los resultados del MRR, el impacto real y el gasto en igualdad de género no pueden derivarse directamente de los propios planes.

Medidas centradas en la igualdad de género en los planes nacionales

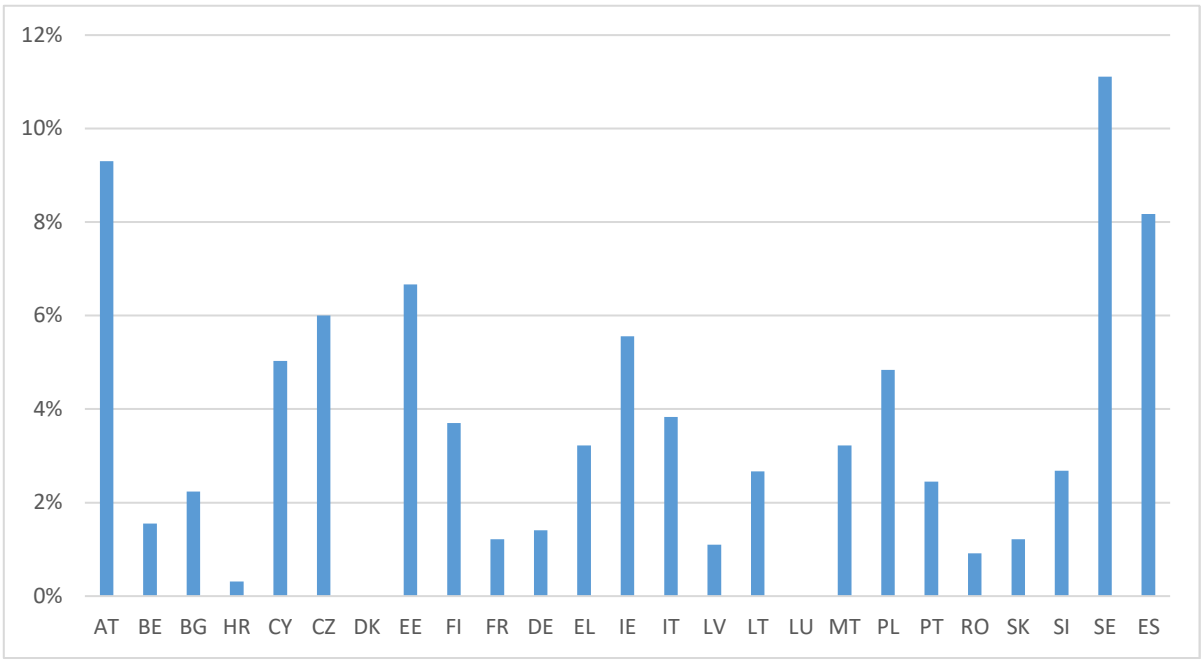
Sobre la base de la atribución por parte la Comisión de distintivos de igualdad de género para marcar las medidas respectivas de los planes, en consulta con los Estados miembros, se considera que 129 medidas de los 25 planes aprobados a 30 de junio de 2022 se centran en la igualdad de género. Véase el desglose por Estado miembro en la figura 13[27].

[25] Reglamento Delegado (UE) 2021/2106, por el que se establecen los indicadores comunes y los elementos detallados del cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia.

[26] Reglamento Delegado (UE) 2021/2105 de la Comisión de 28 de septiembre de 2021 que completa el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, mediante la determinación de una metodología para informar sobre los gastos sociales. Cabe señalar que la Comisión aplicó esta metodología no solo a las medidas de carácter social, sino también a todas las demás medidas incluidas en los PRR adoptados que se centran en la igualdad de género, con el fin de reflejarlas mejor a lo largo de los planes. Este enfoque no tenía que ser el enfoque principal de las medidas en cuestión. Esto implica que las medidas no marcadas con el distintivo también pueden tener un impacto en la igualdad de género. Además, dadas las limitaciones metodológicas, el carácter anticipado de la evaluación y la orientación a los resultados del MRR, el impacto real y el gasto en igualdad de género no pueden derivarse directamente de los distintivos.

[27] Las cifras son ilustrativas, deben utilizarse para el análisis cualitativo y no constituyen una evaluación comparativa de los PRR de los Estados miembros. El número y la estructura de las medidas de cada plan nacional varían considerablemente, así como el enfoque para reflejar los compromisos en materia de igualdad de género. Puede encontrarse un análisis más detallado en los documentos de trabajo de los servicios de la Comisión Europea para cada plan aprobado.

Gráfico 13. Porcentaje (en %) de medidas centradas en la igualdad de género en los PRR adoptados



Fuente: Cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia

Si bien las medidas específicas contribuyen principalmente a los pilares 4 (Cohesión social y territorial), 5 (Salud y resiliencia económica, social e institucional) y 6 (Políticas para la próxima generación) del MRR, la igualdad de género también se fomenta a través de medidas que contribuyen a los pilares 1 (Transición ecológica), 2 (Transformación digital) y 3 (Crecimiento inteligente, sostenible e integrador).

Por ejemplo, algunas medidas de apoyo a la transición ecológica en el marco del pilar 1 contribuyen a los objetivos de igualdad de género (por ejemplo, Bélgica, Chequia, Eslovaquia, España y Finlandia), mediante la promoción de la formación en capacidades ecológicas entre las mujeres o la creación y renovación de guarderías con mayor eficiencia energética.

Por lo que se refiere a las medidas de apoyo a la transición digital en el marco del pilar 2, varios Estados miembros (por ejemplo, Chipre, España, Estonia, Finlandia, Letonia, Portugal y Suecia) han incluido acciones para mejorar las capacidades digitales de las mujeres y las niñas, así como la igualdad de representación en las CTIM y las TIC (por ejemplo, Portugal e Italia).

En el marco del pilar 3 sobre crecimiento inteligente, sostenible e integrador, algunos Estados miembros integraron las consideraciones en materia de igualdad de género mediante la inclusión de medidas para mejorar el acceso de las mujeres empresarias a la financiación y para apoyar a las empresas emergentes que son propiedad de mujeres. Del mismo modo, existen medidas para ayudar a las mujeres a mejorar sus capacidades empresariales. Varios Estados miembros también introdujeron obligaciones u objetivos específicos en materia de género (por ejemplo, Chipre, Eslovenia, España, Francia, Italia y Portugal).

Las medidas en el marco del pilar 4 comprenden reformas para reducir la brecha de género en materia de pensiones (por ejemplo, Austria), mejorar el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada y las condiciones de trabajo (por ejemplo, Croacia y Eslovenia) y reforzar la integración de la perspectiva de género en las políticas activas del mercado laboral (por ejemplo, España), así como inversiones para incentivar la participación de las mujeres en el mercado laboral (por ejemplo, Italia) y para mejorar los conocimientos financieros de las mujeres (por ejemplo, Chipre).

Muchas medidas para reforzar los sistemas de asistencia sanitaria y de cuidados de larga duración en el marco del pilar 5 tienen por objeto mejorar la calidad y la prestación de cuidados formales e informales tanto a escala nacional como regional o local, mediante la reducción de las responsabilidades asistenciales que a menudo asumen las mujeres en los hogares (por ejemplo, Austria, Chequia, Eslovenia, España, Estonia, Italia, Lituania y Suecia). Además, algunas medidas contribuirán específicamente a apoyar a las mujeres embarazadas socialmente desfavorecidas y a mejorar las condiciones de trabajo de las profesiones predominantemente desempeñadas por mujeres, como la enfermería (por ejemplo, Austria y Suecia).

Por último, las medidas en el marco del pilar 6 abarcan reformas e inversiones para mejorar el acceso a la educación y la atención a la primera infancia (por ejemplo, Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Chequia, Eslovaquia, España, Grecia, Italia y Polonia), lo que constituye una ayuda importante y una condición para apoyar la participación de las mujeres en el mercado laboral.

Hasta la fecha, trece medidas centradas en la igualdad de género incluyen hitos y objetivos cumplidos (véanse algunos ejemplos a continuación).

Ejemplos de medidas centradas en la igualdad de género con hitos y objetivos cumplidos

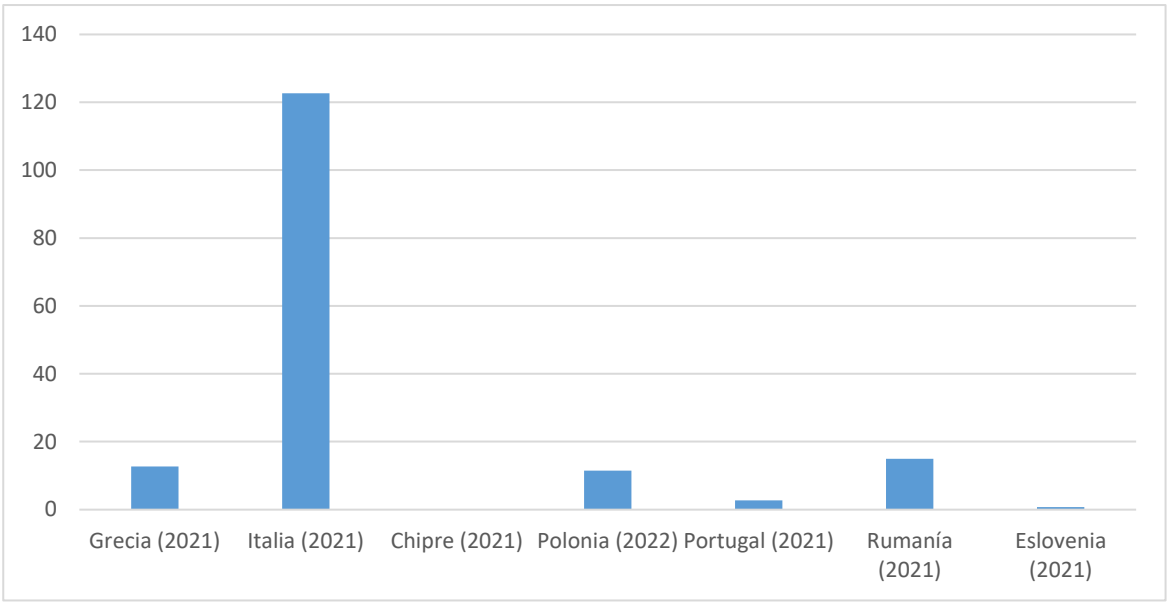
- **Italia** creó un fondo para promover la iniciativa empresarial femenina y previó inversiones para prevenir posibles vulnerabilidades en las familias, en particular mediante el apoyo a quienes tienen hijos de entre cero y diecisiete años.
- **Grecia** estableció un nuevo marco para mejorar el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada y colmar la brecha de género en el empleo.
- **Portugal** proporcionó nuevos equipos digitales a las escuelas para promover el desarrollo igualitario de capacidades digitales para las niñas y los niños y fomentar la participación equitativa en CTIM.
- **España** introdujo nuevas obligaciones para que los empleadores garanticen la igualdad de retribución entre hombres y mujeres y la transparencia salarial. Esta reforma ayudará a detectar situaciones discriminatorias debido a evaluaciones incorrectas de los puestos de trabajo (es decir, una remuneración más baja por un trabajo de igual valor). El objetivo de la reforma es compensar el coste que el nacimiento y el cuidado de los hijos tiene para los progenitores, fundamentalmente para las madres, de manera que se reduzca la brecha de género en las pensiones.

III. PRÓXIMOS PASOS: UN INSTRUMENTO FLEXIBLE ADAPTADO A LOS RETOS EMERGENTES

III.a. Reforzar los planes nacionales de recuperación y resiliencia para hacer frente a los nuevos retos

Los Estados miembros disponen de financiación en condiciones de financiación muy favorables en el marco del MRR para fomentar reformas e inversiones adicionales. Es importante tener en cuenta que los Estados miembros tienen la posibilidad de reforzar sus planes mediante la adición de nuevas reformas e inversiones que se financiarán mediante préstamos. El Reglamento del MRR fija el importe máximo de los préstamos en 360 000 millones EUR en precios de 2018. Hasta la fecha, se han comprometido alrededor de 165 000 millones EUR para ayudas en forma de préstamo, como se muestra en el gráfico 13. Por lo tanto, el importe de los préstamos del MRR que sigue estando disponible para su solicitud por parte de los Estados miembros asciende a unos 225 000 millones EUR cuando se convierten en precios corrientes. Los préstamos del MRR pueden combinarse con financiación privada para aprovechar su impacto. Con el fin de tramitar rápidamente las solicitudes de préstamos y garantizar un proceso justo y transparente, la Comisión ha sugerido, como parte de la propuesta de Reglamento modificativo de REPowerEU, que los Estados miembros expresen su intención de utilizar los préstamos del MRR treinta días después de la entrada en vigor del nuevo Reglamento.

Gráfico 14. Resumen de los préstamos comprometidos (miles de millones EUR)



Fuente: Comisión Europea

El MRR como herramienta para apoyar la consecución de los objetivos del plan REPowerEU

En vista de la invasión de Ucrania por parte de Rusia y de los recientes acontecimientos geopolíticos, los Estados miembros se enfrentan a retos sin precedentes. Es más importante que nunca impulsar la resiliencia de los Estados miembros e invertir en ámbitos de importancia estratégica de manera conjunta y coordinada en toda la Unión, al tiempo que se respetan los principios de equidad y solidaridad. El énfasis se ha trasladado aún más a la aceleración de las transiciones ecológica y digital, así como al avance en las reformas e inversiones para aumentar la preparación frente a las crisis y la capacidad de respuesta a estas. Un gran número de planes de recuperación y resiliencia ya abarca medidas para hacer frente a estos retos y, sin duda, es prioritario acelerar la aplicación de estas medidas existentes.

La Comisión ha propuesto un plan REPowerEU, que utiliza el MRR como uno de los principales instrumentos de ejecución. El plan REPowerEU tiene por objeto responder a la doble urgencia de transformar el sistema energético europeo: eliminar progresivamente la dependencia que sufre la UE de los combustibles fósiles rusos, que se utilizan como arma económica y política y cuestan a los contribuyentes europeos casi 100 000 millones EUR al año, y al mismo tiempo aumentar nuestra resiliencia y avanzar rápidamente hacia la transición limpia. Sobre la base del paquete de medidas «Objetivo 55» y completando las acciones relativas a la seguridad del suministro y el almacenamiento de energía, este plan REPowerEU propone un conjunto adicional de medidas para: 1) ahorrar energía e impulsar la eficiencia energética, 2) diversificar el suministro energético, 3) acelerar la transición hacia una energía limpia y 4) combinar de manera inteligente las inversiones y las reformas. La propuesta de la Comisión tiene por objeto garantizar que los Estados miembros propongan un capítulo dedicado a REPowerEU en los planes de recuperación y resiliencia modificados. Este capítulo debe centrarse en medidas que contribuyan a los objetivos de REPowerEU para fomentar el ahorro de energía, diversificar el suministro energético y acelerar el despliegue de energías renovables para sustituir los combustibles fósiles en los hogares, la industria, el transporte y la generación de electricidad. Este capítulo deber apoyar los objetivos anteriores mediante una reconversión profesional acelerada de la mano de obra hacia las capacidades verdes, así como el apoyo a las cadenas de valor de materiales y tecnologías clave vinculados a la transición ecológica.

Se han propuesto recursos adicionales para que el MRR responda a estos retos geopolíticos sin precedentes. Aumentar la diversificación y la seguridad del suministro energético de la Unión y reducir la dependencia de la UE de los combustibles fósiles es esencial para lograr una recuperación satisfactoria y sostenible. Los Estados miembros tienen la posibilidad de aprovechar la dotación de préstamos restante en el marco del MRR y de utilizar préstamos para fomentar medidas en consonancia con los objetivos de REPowerEU. La Comisión también ha propuesto aumentar los fondos disponibles del MRR en 20 000 millones EUR procedentes de la venta de derechos de emisión del régimen de comercio de derechos de emisión de la UE existentes actualmente en la reserva de estabilidad del mercado para ayudar a los Estados miembros a hacer frente a estos retos. Por último, la propuesta ofrece a los Estados miembros la posibilidad, a petición de estos, de transferir al MRR parte de su dotación en el marco de los programas de gestión compartida. En particular, los Estados miembros pueden asignar a sus PRR una mayor parte de su dotación para el período 2021-2027 en el marco de

los fondos del Reglamento sobre Disposiciones Comunes (aumento del 5 % al 12,5 %) y hasta el 12,5 % de su dotación nacional en el marco del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, habida cuenta de la gran armonización entre el MRR y los objetivos de dichos programas.

Los planes de recuperación y resiliencia están bien situados para aplicar estas prioridades urgentes. Los planes de recuperación y resiliencia de los Estados miembros servirán de marco estratégico para las reformas e inversiones a fin de garantizar una acción europea conjunta en favor de unos sistemas energéticos más resilientes, seguros y sostenibles, en consonancia con los objetivos del plan REPowerEU. Los planes modificados deberán tener en cuenta las recomendaciones específicas por país de 2022, en particular las englobadas en el ámbito de la energía.

III.b. Continuación de los avances: orientación para los Estados miembros en relación con la actualización de los planes

La nueva Orientación sobre los planes de recuperación y resiliencia en el contexto de REPowerEU proporciona la información y las instrucciones necesarias para que los Estados miembros modifiquen sus planes en relación con la asignación actualizada, añadiendo al mismo tiempo reformas e inversiones para abordar los objetivos de REPowerEU.

La nueva Orientación se centra en el proceso de modificación de los planes existentes, mientras que la Orientación de enero de 2021[28] sigue siendo válida para la preparación de los PRR en general. En concreto, la nueva Orientación establece la forma en que debe estructurarse el capítulo dedicado a REPowerEU y lo que debe contener:

La Comisión también ha dejado claro en la Orientación que la inclusión de capítulos dedicados a REPowerEU en los PRR no debe retrasar la aplicación de dichos planes. Es importante que los Estados miembros sigan centrándose en la aplicación de los planes de recuperación y resiliencia existentes, a fin de permitir avances en los hitos y objetivos, teniendo en cuenta su pertinencia para recuperarse con más rapidez del impacto económico de la pandemia y ser más resilientes.

Por lo tanto, la modificación de los planes de recuperación y resiliencia debe estar bien justificada y limitarse a un conjunto específico de situaciones, a fin de permitir una rápida adopción y movilización de las inversiones y reformas adicionales. No debe reducirse la ambición de los planes de recuperación y resiliencia, especialmente en lo que respecta a las reformas que abordan las recomendaciones específicas por país.

[28] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, SWD(2021) 12 final.

Conclusión

El MRR se creó en febrero de 2021 para promover la cohesión económica, social y territorial de la Unión y proporcionar una ayuda financiera significativa a los Estados miembros en el contexto de la crisis de la COVID-19, mediante la intensificación de las reformas e inversiones sostenibles. Dieciocho meses más tarde, se han logrado importantes avances: la aplicación del ambicioso programa de reformas e inversiones presentado por los Estados miembros está firmemente en marcha, apoyando la aceleración de las transiciones ecológica y digital de Europa.

Además, el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se ha convertido en la piedra angular de la estrategia orientada al futuro de la Unión Europea, ya que los planes nacionales de recuperación y resiliencia establecen el programa de inversiones y reformas para impulsar un crecimiento integrador y sostenible para los próximos años. A este respecto, el MRR ayudará a los Estados miembros a abordar las desigualdades entre mujeres y hombres mediante medidas centradas específicamente en la igualdad de género y el apoyo a la integración de la igualdad en los seis pilares políticos.

La naturaleza única del Mecanismo, como instrumento impulsado por la demanda y orientado a los resultados, también ha demostrado positivamente su eficacia en esta fase temprana. Apoya la aplicación de una combinación de reformas e inversiones que se refuerzan mutuamente, diseñadas junto con los Estados miembros y adaptadas a sus necesidades y que ofrecen los incentivos adecuados para garantizar su aplicación a medio plazo.

Desde la creación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, una serie de acontecimientos geopolíticos y económicos sin precedentes han afectado drásticamente a la sociedad y la economía de la Unión, que ahora se enfrentan a una nueva crisis derivada del impacto de Ucrania por parte de Rusia. Las medidas incluidas en los planes de recuperación y resiliencia existentes para cumplir las transiciones ecológica y digital siguen siendo esenciales y deben aplicarse en su totalidad. Asimismo, se espera que un gran número de medidas incluidas en los planes de recuperación y resiliencia de los Estados miembros ya contribuyan a afrontar los nuevos retos. Al mismo tiempo, la reciente evolución geopolítica y económica exige un sentido de urgencia aún mayor y un mayor nivel de ambición para mejorar significativamente la resiliencia del suministro energético de la Unión, reducir la dependencia de las importaciones de energía y fomentar transiciones justas. Esto requiere una combinación de inversiones y reformas adicionales, tanto a escala de la UE como nacional.

En este contexto, habida cuenta de los primeros éxitos tangibles del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, la Comisión propuso convertirlo en el principal instrumento de ejecución de REPowerEU[29]. La capacidad de préstamo disponible del MRR, así como las

[29] Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/241 en lo relativo a los capítulos de REPowerEU en los planes de recuperación y resiliencia y se modifican el Reglamento (UE) 2021/1060, el Reglamento (UE) 2021/2115, la Directiva 2003/87/CE y la Decisión (UE) 2015/1814. Texto completo disponible en https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:678ee3f7-d7b6-11ec-a95f-01aa75ed71a1.0013.02/DOC_1&format=PDF.

fuentes de financiación adicionales propuestas, pueden contribuir a reforzar la autonomía estratégica abierta de Europa, reducir la dependencia de la Unión de los combustibles fósiles, apoyar las energías renovables y reducir el consumo de energía en general. Con un capítulo dedicado a REPowerEU para reforzar su ambición, los planes de recuperación y resiliencia están bien situados para actuar como marco estratégico clave de Europa para las reformas e inversiones a fin de garantizar una acción europea conjunta en favor de unos sistemas energéticos más resilientes, seguros y sostenibles.