



ECO/607
Evaluación intermedia del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

INFORME DE EVALUACIÓN

Sección de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social

Evaluación intermedia de la aplicación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

Ponente: **Elena-Alexandra CALISTRU**

Coponente: **Javier DOZ ORRIT**

Contacto eco@eesc.europa.eu
Administradora Colombe Gregoire
Fecha del documento 13/09/2023

Consulta	Comisión Europea, 01/10/2021
Base jurídica	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social
Aprobado en sección	08/09/2023
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	38/0/1
Aprobado en el pleno	20/09/2023
Pleno n.º	581
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	176/01/02

1. Introducción

- 1.1 El presente informe de evaluación sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) es la contribución del Comité Económico y Social Europeo (CESE) al informe de evaluación intermedia de la Comisión Europea en el que se evalúa la aplicación de este instrumento, que se creó para ayudar a la Unión Europea a recuperarse de la crisis de la COVID-19 y se estableció en febrero de 2021 mediante el Reglamento (UE) 2021/241¹.
- 1.2 En consonancia con la metodología de evaluación del CESE, el presente informe refleja las opiniones de los interlocutores sociales y de las organizaciones de la sociedad civil de determinados Estados miembros de la UE (Alemania, Italia, Letonia, Portugal y Rumanía) sobre la eficacia, la pertinencia y el valor añadido de la participación de la sociedad civil organizada en la aplicación del MRR en estos países. Las evaluaciones y opiniones expresadas en el presente informe se basan en los resultados de las misiones de investigación *in situ* a los Estados miembros mencionados, que permitieron mantener conversaciones con algunas partes interesadas clave, y en las respuestas de un mayor número de partes interesadas a un cuestionario en línea. Los países seleccionados reflejan una distribución geográfica equilibrada, al cubrir más de un tercio de la asignación total del MRR de 723 800 millones EUR. En el anexo técnico se ofrece más información sobre la metodología y el proceso.
- 1.3 El informe de evaluación y el anexo técnico tienen por objeto informar a los responsables políticos sobre las opiniones de las organizaciones de la sociedad civil en relación con la aplicación intermedia del MRR en determinados Estados miembros, y evaluar la experiencia y el papel de las organizaciones de la sociedad civil en la aplicación de este mecanismo, con el fin de proporcionar el mayor valor añadido a las partes interesadas pertinentes con competencias para mejorar esta innovadora herramienta, que tiene la capacidad de transformar el enfoque de la UE con respecto a la inversión y las reformas.
- 1.4 El presente informe de evaluación destaca varios puntos clave en relación con la eficacia y la pertinencia del MRR y de los planes nacionales de recuperación y resiliencia y la participación y el valor añadido de la sociedad civil organizada en su aplicación. Las conclusiones hacen hincapié en la importancia de la inversión selectiva, la aplicación efectiva de las reformas, las consideraciones sectoriales específicas y la participación inclusiva de las partes interesadas a la hora de maximizar el impacto y la pertinencia de los planes nacionales. Abordar los retos de la ejecución de los proyectos, la coordinación, la burocracia y las reformas de sectores concretos es crucial para mejorar la eficacia y pertinencia generales del MRR a escala nacional y de la UE.

2. Observaciones generales

- 2.1 Por lo que se refiere al primer criterio (eficacia), la gran mayoría de las personas consultadas estaban de acuerdo con el contenido de los planes nacionales de recuperación y resiliencia y creían que eran pertinentes desde el punto de vista económico, social y político, en particular los programas de inversión. La gran mayoría de los encuestados consideraban que la inversión se ha

¹ [EUR-Lex – 32021R0241 – ES – EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

ejecutado con gran éxito². Las opiniones sobre las reformas y sobre la capacidad de los gobiernos para aplicarlas fueron más dispares. La opinión general es que todavía es demasiado pronto para evaluar la eficacia de los planes nacionales, ya que existe un retraso significativo en su ejecución en todos los pilares. Los encuestados opinan que los planes no pueden ejecutarse correctamente a largo plazo, dados los retrasos en la absorción de los fondos, así como los plazos actuales y la falta de capacidad administrativa en los Estados miembros. Sin embargo, la mayoría de los encuestados confían en que los objetivos puedan alcanzarse y piden a las instituciones de la UE y a los gobiernos nacionales que adopten todas las medidas necesarias para que el MRR sea un éxito. Además, las diferencias de opiniones entre los países indican que el impacto del MRR puede variar en función de los contextos locales, haciendo hincapié en la importancia de un enfoque adaptado a las necesidades únicas de cada país.

- 2.2 Los encuestados percibieron un enfoque desigual o falta de claridad en la distribución de los recursos entre los seis pilares del MRR³. Además, los requisitos y trámites administrativos excesivos se mencionaron como obstáculos que impiden el acceso de las pymes a los fondos del MRR, lo que indica barreras burocráticas que dificultan la eficacia del programa, el ritmo de ejecución y la distribución equitativa de los recursos. Estos obstáculos deben eliminarse para garantizar un acceso justo y una ejecución eficiente.
- 2.3 El proceso se ve afectado por las diferencias entre los Estados miembros, no solo por las diferencias en la agenda política dependiendo de quién gobierne, sino también por la capacidad administrativa de cada uno de ellos para ejecutar programas y procedimientos, que se ha debilitado en algunos Estados miembros desde la crisis de 2008-2012.
- 2.4 Por lo que se refiere al segundo criterio (pertinencia), los encuestados subrayaron que los seis pilares y sus objetivos eran pertinentes y que esta herramienta ofrecía oportunidades para incentivar la inversión y las reformas en los Estados miembros, lo que no habría sido posible sin ella⁴. Si bien el MRR y los planes nacionales se consideran herramientas esenciales para la recuperación económica y la resiliencia, había preocupación por la armonización entre el impacto previsto del MRR y las estrategias nacionales. Algunas partes interesadas consideraron que la mayoría de las medidas de su plan nacional se habrían aplicado con o sin el plan, lo que indica una falta de armonización. Para aumentar la pertinencia, es fundamental garantizar una mejor coordinación y armonización estratégica entre el MRR y las estrategias nacionales.
- 2.5 Por lo que se refiere al tercer criterio (la participación y el valor añadido de la sociedad civil organizada), aunque las opiniones fueron dispares entre los sectores y países en relación con la participación de la sociedad civil organizada en el proceso de diseño y ejecución de los planes nacionales de recuperación y resiliencia⁵, la mayoría criticó la falta de un marco central, claro,

² Gráfico «¿En qué medida ha alcanzado el plan de recuperación y resiliencia de su país su objetivo de aplicar reformas/inversiones?» en la página 21 del anexo.

³ Gráfico «¿En qué medida ha contribuido el plan nacional de recuperación y resiliencia de su país a las reformas/inversiones que garantizan la recuperación y la resiliencia en los ámbitos políticos de interés europeo agrupados en los seis pilares?» en la página 25 del anexo.

⁴ Véanse los resúmenes de los informes de la reunión de investigación, pp. 14 a 20 del anexo.

⁵ Los dos gráficos de la página 50 y el gráfico de la página 55 «¿Qué opina del nivel de participación de la sociedad civil organizada? Por categoría» del anexo.

estructurado y permanente para la participación de la sociedad civil organizada que reflejara una representación más equilibrada de todas las partes interesadas.

- 2.6 Otro aspecto que se destacó fue la falta de una comunicación oportuna, coherente y transparente con las autoridades públicas y la falta de acceso a la información sobre la ejecución actual de los planes y proyectos en curso que aún no se han ejecutado plenamente. Existe desigualdad en el acceso a la información, en función de la capacidad de los beneficiarios potenciales. Esto también está relacionado con la falta de capacidad administrativa de las partes interesadas, que no disponen de los expertos necesarios para supervisar adecuadamente la ejecución de los planes. Algunas organizaciones están muy bien preparadas y disponen de recursos suficientes para completar los procedimientos. Otras carecen de medios y formación. Esta desigualdad tiene un carácter geográfico, con dificultades en las regiones más alejadas del centro político y administrativo. Estas diferencias provocan una participación desigual de la sociedad civil organizada.

3. **Observaciones específicas**

3.1 **Eficacia**

- 3.1.1 La mayoría de los encuestados están de acuerdo en que los planes nacionales de recuperación y resiliencia han alcanzado su objetivo de movilizar la inversión en cierta medida, lo que indica un nivel de éxito a la hora de estimular la recuperación económica y la resiliencia (el 89 % cree que su plan nacional ha alcanzado sus objetivos de inversión en cierta medida o que será capaz de alcanzarlos). Esta percepción positiva refleja el posible impacto de los planes nacionales para atraer recursos financieros e impulsar actividades de inversión.
- 3.1.2 Muchas de las organizaciones consultadas consideran que existen retrasos significativos en la ejecución de su plan nacional, en particular en lo que respecta a la inversión. La mayoría también cree que estos retrasos pueden superarse y que, en cualquier caso, deben adoptarse nuevas medidas para cumplir los objetivos del plan.
- 3.1.3 Destacan los encuestados italianos, con el mayor porcentaje que cree que la inversión se ha ejecutado con éxito en gran medida. Esto sugiere que el plan nacional italiano ha utilizado eficazmente los fondos asignados y ha generado importantes resultados de las inversiones, obteniendo beneficios económicos tangibles.
- 3.1.4 En cambio, los encuestados letones expresaron un mayor escepticismo con respecto a la aplicación de las reformas. La falta de encuestados que creen que las reformas se han llevado a cabo en gran medida en estos países sugiere posibles deficiencias en las actividades orientadas a las reformas, lo que posiblemente indica dificultades a la hora de convertir las intenciones políticas en acciones concretas. Otros encuestados, incluidas las partes interesadas de Alemania, consideraron que las reformas eran marginales y no incluían las más controvertidas. Por lo tanto, las reformas del plan no son suficientes para abordar los principales retos sociales y económicos del país.

- 3.1.5 Las conclusiones de la encuesta revelan que los planes nacionales podrían contribuir a las transiciones ecológica y digital⁶, en consonancia con los objetivos políticos de la Unión Europea en estos ámbitos, si se ejecutan plenamente. Esto demuestra el potencial de los planes para impulsar una transformación sostenible y digital, fomentando la sostenibilidad medioambiental y el progreso tecnológico.
- 3.1.6 Persisten las incertidumbres en relación con el impacto de los planes nacionales en otros ámbitos⁷, como la cohesión, la salud y la resiliencia social, y políticas para la próxima generación. Esta falta de claridad sugiere que pueden ser necesarios más esfuerzos para abordar eficazmente estos ámbitos y garantizar medidas de recuperación y resiliencia integrales y equilibradas. Esto también podría estar relacionado con las preocupaciones planteadas sobre la lentitud de los avances en ámbitos como la digitalización y la reducción de las desigualdades, en particular en Letonia. Algunas organizaciones afirmaron que sectores como la vivienda social y el transporte público, que son fundamentales para fomentar el crecimiento y reducir las desigualdades, deberían tener un mejor acceso al plan.
- 3.1.7 Las opiniones divergentes recogidas a través del cuestionario⁸ entre los grupos de la sociedad civil y las organizaciones de trabajadores indican que las partes interesadas de estos sectores pueden tener diversas expectativas y experiencias en relación con la eficacia de los planes nacionales. Esta variabilidad subraya la necesidad de un diálogo y una colaboración inclusivos entre los distintos grupos de partes interesadas para abordar sus preocupaciones y prioridades específicas.
- 3.1.8 Los encuestados letones destacaron los retos en la ejecución de los proyectos previstos, en particular en el sector educativo, que pueden obstaculizar la obtención oportuna de los resultados esperados. Esto pone de relieve la importancia de agilizar los procesos administrativos, mejorar la coordinación y aumentar las capacidades de gestión de proyectos para garantizar una ejecución eficaz y maximizar el impacto de los planes.
- 3.1.9 Las preocupaciones de las partes interesadas sobre la posible fragmentación debida a la selección de socios por proyecto y al carácter temporal del MRR ponen de relieve la necesidad de un enfoque coherente e integrado de la selección y ejecución de los proyectos. Esto requiere directrices claras y mecanismos de coordinación para fomentar las sinergias y garantizar la coherencia entre los proyectos, mejorando en última instancia la eficacia de los planes nacionales.
- 3.1.10 Las cuestiones específicas planteadas por los encuestados rumanos, como los criterios que limitan el acceso de las pymes a fondos para proyectos medioambientales y las reformas desatendidas del sector del transporte, apuntan a la necesidad de medidas adaptadas y de apoyo selectivo para hacer frente a los retos específicos del sector. Esto subraya la importancia de adaptar los planes nacionales a las necesidades y prioridades únicas de cada país para maximizar

⁶ Gráfico «¿En qué medida ha financiado el PRR de su país inversiones que garantizan la recuperación y la resiliencia en ámbitos políticos de interés europeo? Por pilar del MRR» en la página 27 del anexo.

⁷ Ídem.

⁸ Véanse, en particular, los resultados de las preguntas 18 y 19.

su eficacia e impacto, un punto planteado también por las partes interesadas de otros países, como Portugal.

- 3.1.11 Del mismo modo, las preocupaciones destacadas por los participantes alemanes, incluidas las medidas ineficaces de descarbonización y las cargas burocráticas para las pymes, destacan la importancia de abordar los obstáculos reglamentarios y administrativos a fin de garantizar un entorno propicio para un desarrollo económico sostenible e integrador. Esto requiere ajustes políticos y procesos de agilización para facilitar la aplicación de reformas transformadoras.
- 3.1.12 En países como Portugal, la promoción por parte del plan nacional de consorcios a gran escala fue elogiada por agentes de la sociedad civil, como universidades y centros de investigación y tecnología, por fomentar la acción colaborativa. Sin embargo, algunos encuestados advirtieron de los retos que plantean estos consorcios, como las dificultades de comunicación y los posibles problemas a la hora de gestionar grandes cantidades de financiación. Esto pone de manifiesto la necesidad de estructuras de apoyo y medidas de desarrollo de capacidades para garantizar una cooperación eficaz dentro de los consorcios.

3.2 Pertinencia

- 3.2.1 El amplio reconocimiento del MRR y de los planes nacionales como herramientas pertinentes para promover la recuperación económica y la resiliencia refleja su pertinencia para los apremiantes retos de Europa. Esto subraya su potencial para abordar las múltiples repercusiones de la crisis y apoyar el desarrollo a largo plazo.
- 3.2.2 Las opiniones positivas expresadas por los encuestados italianos en relación con la movilización de la inversión en el marco de su plan nacional ponen de relieve la importancia de estos planes para atraer eficazmente recursos financieros y promover el crecimiento económico, lo que indica una sólida adaptación a las prioridades y necesidades económicas de Italia.
- 3.2.3 Mientras tanto, las preocupaciones, como las planteadas por las partes interesadas letonas sobre la insuficiente atención prestada a la resiliencia y los vínculos ignorados entre los pilares del MRR, destacan la necesidad de un enfoque más integral para garantizar la pertinencia de los planes nacionales, reconociendo las interdependencias entre los diferentes ámbitos políticos.
- 3.2.4 El reconocimiento del potencial de los planes nacionales para incentivar inversiones y reformas adicionales⁹ demuestra la pertinencia de estos planes para promover una transformación económica y cambios estructurales. Sin embargo, las partes interesadas portuguesas detectaron problemas con el escaso compromiso por parte de las empresas privadas, mientras que las partes interesadas alemanas consideraron que la mayoría de las medidas de su plan nacional se habrían aplicado con o sin el plan, lo que indica una falta de armonización entre el impacto previsto del MRR y las estrategias nacionales.

⁹ Gráfico «¿Ha logrado el PRR movilizar inversiones en sectores previamente identificados en el contexto de las crisis que siguieron a su adopción?» en la página 38 del anexo.

- 3.2.5 Las partes interesadas de todos los países identificaron una amplia gama de ámbitos para dar prioridad a las reformas estructurales, como la transición energética, la mitigación del cambio climático, la gestión del agua, las reformas del sector sanitario, la competitividad económica y la transformación digital. Estos ámbitos identificados ponen de relieve la importancia de los planes nacionales para abordar retos sociales críticos y promover un desarrollo sostenible e integrador.
- 3.2.6 Las preocupaciones planteadas por algunas partes interesadas en Portugal en relación con las deficiencias del mercado laboral, el debate sobre la proporción entre la asignación pública y privada de fondos y la falta de normas y reglamentos claros indican la necesidad de un enfoque más específico y coherente en el diseño y la ejecución de su plan nacional. Esto destaca la importancia de adaptar los planes nacionales a las necesidades y circunstancias específicas de cada país.
- 3.2.7 La concesión de subvenciones y préstamos por parte del MRR se reconoció como un mecanismo pertinente destinado a proporcionar recursos financieros para inversiones con impacto¹⁰. Este enfoque garantiza una cartera de financiación diversificada y permite a los países acceder a los recursos necesarios para ejecutar proyectos transformadores. Sin embargo, las partes interesadas advirtieron de la excesiva dependencia de la financiación europea, haciendo hincapié en la necesidad de que los países mantengan un marco financiero sostenible y eviten posibles déficits presupuestarios.
- 3.2.8 La pertinencia de los planes nacionales para promover la recuperación y la resiliencia depende de su adecuación con los objetivos y prioridades políticos de la UE. La identificación de las implicaciones políticas a escala de la UE, como las presiones inflacionistas, los retos relacionados con la ejecución de proyectos, la coordinación dentro de las autoridades nacionales y la reducción de la burocracia, subraya la importancia del seguimiento continuo, la evaluación y los ajustes de las políticas para mejorar la pertinencia y la eficacia del MRR.
- 3.2.9 La necesidad de adaptar los planes nacionales a retos sectoriales específicos, como el acceso de las pymes a los fondos para proyectos medioambientales y las reformas desatendidas del sector del transporte, pone de relieve la importancia de medidas de políticas específicas para cada sector y de acciones concretas. Al reconocer las necesidades y características únicas de cada sector, los planes nacionales pueden abordar eficazmente cuestiones sectoriales y contribuir a la pertinencia y el impacto generales de las iniciativas de recuperación y resiliencia.
- 3.2.10 Los representantes italianos subrayaron la importancia de su plan nacional para hacer frente a retos energéticos urgentes, como la dependencia del gas ruso. También destacaron la necesidad de una transformación energética mediante la armonización de los planes nacionales con los objetivos de transición energética de la UE y la obtención de resiliencia a largo plazo, especialmente tras la guerra de agresión rusa contra Ucrania.

10

Los dos gráficos de la página 36 del anexo.

- 3.2.11 Los retrasos en proyectos clave causados por desacuerdos entre los entes locales y regionales y la falta de una base jurídica destacan la necesidad de mejorar la coordinación y la gobernanza. Garantizar la pertinencia de los planes nacionales requiere una colaboración eficaz entre los niveles de gobernanza, aclarando las funciones y responsabilidades, y un marco jurídico sólido para facilitar la ejecución de los proyectos y la toma de decisiones.
- 3.2.12 El papel de los planes nacionales para promover el pilar europeo de derechos sociales mereció opiniones diversas¹¹, y la mayoría de los encuestados consideraron que tanto las reformas como las inversiones tienen una eficacia limitada. Esto destaca la necesidad de mejorar la pertinencia de los planes nacionales a la hora de abordar las cuestiones sociales, reducir las desigualdades e impulsar la cohesión social.
- 3.2.13 El hecho de que entre el 70 y el 80 % de los encuestados¹² afirmaran que los planes nacionales respetan los principios de no sustituir el gasto nacional recurrente y de complementar otros programas demuestra la pertinencia de estos principios para garantizar la sostenibilidad financiera y la eficacia de los planes. Sin embargo, la preocupación por el uso de los fondos de los planes nacionales como fuente de financiación adicional en lugar de como instrumento de reforma pone de relieve la necesidad de un seguimiento y una rendición de cuentas más estrictos a escala de la UE para garantizar un uso selectivo y eficiente de los fondos destinados a inversiones y reformas transformadoras.
- 3.2.14 La mayoría de las partes interesadas creían que el MRR debería convertirse en una característica permanente de la arquitectura financiera de la UE¹³, reconociendo su eficacia para hacer frente a las crisis y reforzar la resiliencia en Europa. Los beneficiarios portugueses consideraban el MRR como una herramienta para el cambio transformador, en lugar de limitarse a abordar las necesidades inmediatas.

3.3 Participación de la sociedad civil y valor añadido

- 3.3.1 En general, existe una percepción generalizada de que la sociedad civil organizada no estuvo suficientemente incluida en el proceso de planificación y ejecución de los planes nacionales de recuperación y resiliencia. Solo el 12 % de los encuestados consideraba que las consultas eran suficientes y el 31 % las consideraba suficientes solo en cierta medida. Además, alrededor del 30 % afirmó que no todos los representantes gubernamentales realizaron las consultas oportunas. Más de la mitad de los encuestados consideraron insuficiente el nivel de participación de la sociedad civil organizada en su plan nacional¹⁴.

¹¹ Gráfico «¿Eficacia del PRR a la hora de generar impacto a través de las reformas o inversiones para mitigar el impacto social y económico de esta crisis, en particular en las mujeres? Por categoría» en la página 32 del anexo.

¹² Gráfico «¿En qué medida apoya el plan nacional de su país las reformas o inversiones que respetan los siguientes principios?» en la página 34 del anexo.

¹³ Gráfico «En su opinión, ¿en qué debería convertirse un instrumento financiero como el MRR (que apoya las reformas y las inversiones en un único instrumento)?» en la página 47 del anexo.

¹⁴ Gráfico «¿Ha tenido algún impacto la participación de su organización en el proceso de consulta nacional en el PRR de su país?» en la página 58 del anexo.

- 3.3.2 Esta percepción fue especialmente intensa entre los sindicatos y las organizaciones de la sociedad civil, que subrayaron la necesidad de estrategias más sólidas, inclusivas y proactivas para implicar a todas las partes interesadas en los procesos de desarrollo y ejecución de los planes nacionales. Las partes interesadas italianas expresaron una opinión relativamente positiva sobre el avance de la participación de la sociedad civil, pero algunas señalaron que, tras la eliminación de la Mesa permanente de colaboración (*Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale*) por el nuevo Gobierno italiano, el futuro es incierto a este respecto. La mayoría de los participantes de Alemania, Letonia, Rumanía y Portugal expresaron opiniones negativas. Estos países compartieron su preocupación por la percepción de una falta de compromiso genuino y de reticencia a incorporar las sugerencias de las partes interesadas en el plan nacional.
- 3.3.3 Incluso cuando se celebraron consultas, a veces se consideraron un proceso superficial que no tenía en cuenta los comentarios de la sociedad civil, que con frecuencia no recibía más información. El impacto percibido de las organizaciones en el plan nacional de su país fue dispar¹⁵; los encuestados alemanes y rumanos percibieron un impacto mínimo, lo que indica que los países deben valorar y utilizar mejor las aportaciones de las partes interesadas.
- 3.3.4 La evaluación del proceso de consulta no ha cambiado con la introducción del mecanismo REPowerEU. La mitad de los encuestados no saben si las autoridades públicas nacionales mejoraron la participación de los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil en el diseño del capítulo adicional de REPowerEU para el plan nacional de recuperación y resiliencia en comparación con el proceso inicial. El resto se divide entre quienes consideran que la mejoraron al menos en cierta medida (28 %) y que no la mejoraron en absoluto (24 %).
- 3.3.5 Existe una ausencia notable de un marco institucional sólido para llevar a cabo consultas e implicar a la sociedad civil en el desarrollo y la ejecución de los planes nacionales. A diferencia de otros programas de la UE, no existe la obligación de crear comités de seguimiento u organismos similares. Incluso cuando se han creado, estos comités se reúnen con demasiada poca frecuencia, sirven principalmente para presentar información y ejercen una influencia mínima en la toma de decisiones.
- 3.3.6 Además, aparte de las cuestiones relativas al marco institucional y a la inclusión insuficiente de la sociedad civil, persiste el reto de una información pública insuficiente sobre la ejecución de los planes nacionales. A la pregunta sobre la puntualidad de la publicación de información de las autoridades nacionales sobre las reformas, la inversión y los costes conexos, el 49 % de los encuestados consideró que era insuficiente, mientras que solo el 28 % pensaba lo contrario.
- 3.3.7 El cuadro de indicadores de la UE fue evaluado positivamente¹⁶. Sin embargo, no hay herramientas similares a nivel nacional. La falta de acceso a datos detallados sobre la ejecución de los planes nacionales, como las especificidades de los proyectos

¹⁵ Gráfico «¿Qué partes de la sociedad civil organizada cree que están más implicadas en el diseño y la ejecución del plan nacional de su país?» en la página 57 del anexo.

¹⁶ Gráfico «¿Qué eficacia cree que ha tenido el cuadro de indicadores del MRR de la UE a la hora de garantizar la transparencia y las posibilidades de seguimiento para la sociedad civil organizada?» en la página 65 del anexo.

de los beneficiarios finales de la financiación, también se refleja en la cuestión de evaluar las fuentes de los problemas en la ejecución del planes, incluidas las cargas administrativas. El acceso limitado a los datos también dificulta los esfuerzos de prevención de la corrupción en el uso de los fondos de la UE.

- 3.3.8 Uno de los obstáculos para la inclusión efectiva de las organizaciones de la sociedad civil es su escasa capacidad, es decir, la falta de personal especializado y de recursos para supervisar la ejecución del programa. Esto también se aplica a las pymes. En muchos casos, también constituye un obstáculo para que los pequeños empresarios participen más en el uso de los fondos del MRR.
- 3.3.9 El informe de evaluación revela una demanda común de mejores mecanismos de planificación y control en los planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de agilizar la gestión, con menos obstáculos burocráticos, y medidas anticorrupción eficaces, con la participación de la sociedad civil organizada para garantizar la rendición de cuentas y la transparencia en el uso de los fondos.

4. Recomendaciones

Sobre la base de las observaciones de las partes interesadas de los países seleccionados, pueden formularse las **siguientes recomendaciones** para abordar los retos detectados, mejorar la eficacia y la pertinencia del MRR y garantizar su armonización con los objetivos y prioridades políticos de la UE:

- 4.1 Es necesario mejorar la aplicación de las reformas en todos los países. Esto podría lograrse proporcionando directrices más claras, facilitando la colaboración entre las partes interesadas y abordando los obstáculos y los retos a los que se enfrentan los distintos sectores. El nivel de ambición de algunas de las reformas también podría elevarse, especialmente en el caso de algunos sectores que no han ocupado un lugar destacado en la agenda europea, como la doble transición.
- 4.2 El MRR se ha percibido como un instrumento que está empezando a contribuir con éxito a la doble transición¹⁷. Sobre la base de este éxito, se recomienda seguir dando prioridad y asignando recursos a estos ámbitos para impulsar el crecimiento económico sostenible y los avances tecnológicos.
- 4.3 Sin embargo, aunque el impacto del MRR en las transiciones ecológica y digital es más claro¹⁸, es necesario mejorar la comprensión de su contribución a la cohesión, la salud y la resiliencia social y las políticas para la próxima generación. Esto puede lograrse mediante una mejor comunicación, difusión de información y campañas de sensibilización.

¹⁷ Gráfico «¿En qué medida ha financiado el plan nacional de su país inversiones que garantizan la recuperación y la resiliencia en ámbitos políticos de interés europeo? Por pilar del MRR» en la página 27 del anexo.

¹⁸ Gráfico «¿En qué medida ha financiado el plan nacional de su país inversiones que garantizan la recuperación y la resiliencia en ámbitos políticos de interés europeo? Por pilar del MRR» en la página 27 del anexo.

- 4.4 La Comisión Europea y los gobiernos nacionales deben garantizar el cumplimiento del Reglamento del MRR en lo que respecta a la participación de los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil en la fase de ejecución de los planes nacionales a través de procesos de consulta formales, estructurados y continuos. Durante la consulta, las propuestas de las organizaciones de la sociedad civil deberían centralizarse y sus posiciones deberían publicarse, detallando lo que el Gobierno correspondiente ha aceptado y lo que no. Las tablas que contienen los comentarios realizados por las organizaciones de la sociedad civil también deben incluir los nombres de los organismos que los han realizado para que este ejercicio sea transparente. También debe garantizarse que los órganos consultivos hagan observaciones y aporten información de seguimiento sobre las medidas adoptadas.
- 4.5 Las partes interesadas del mundo académico, la investigación, la formación y las instituciones sociales suelen tener opiniones más positivas sobre el MRR. Es importante colaborar y abordar las preocupaciones de otros grupos de partes interesadas, como las organizaciones de trabajadores¹⁹ y los grupos de la sociedad civil, para garantizar su participación y apoyo activos.
- 4.6 La lentitud de la ejecución de los proyectos, especialmente en algunos sectores, debe abordarse antes de que sea demasiado tarde. La Comisión y los gobiernos nacionales deben adoptar medidas para agilizar los procesos, reducir la burocracia y proporcionar el apoyo necesario para garantizar la ejecución oportuna y eficiente de los proyectos. Una gran mayoría pidió que el periodo de ejecución se prorrogara durante el tiempo necesario para utilizar toda la financiación. También se solicitó una mayor flexibilidad en lo que respecta a la selección de proyectos, la asignación de fondos y el calendario para adaptarse a las circunstancias cambiantes y a las necesidades emergentes, así como una mejora en la coordinación del MRR con otros instrumentos de inversión europeos, como los Fondos Estructurales y de Cohesión e InvestEU.
- 4.7 Una mayor flexibilidad y la eliminación de los obstáculos burocráticos para facilitar la ejecución deben ir acompañadas de un refuerzo de los mecanismos de control de la ejecución *ex post* para evitar el uso indebido o ineficaz de los fondos de la UE.
- 4.8 El carácter temporal del mecanismo del MRR también se ha reconocido como motivo de preocupación. La mayoría de los encuestados considera necesario mantener los programas europeos de inversión después de 2026²⁰ y algunos proponen dotar a la UE de una mayor capacidad presupuestaria para financiarlos.
- 4.9 Se han reconocido como retos los criterios exhaustivos que impiden a las pymes acceder a los fondos para proyectos medioambientales y una burocracia engorrosa. Deben adoptarse medidas para simplificar los procedimientos, reducir las cargas administrativas y proporcionar un apoyo específico que permita a las pymes beneficiarse del MRR.

¹⁹ Como ya se ha mencionado, las diferencias en las preguntas 18 y 19 son especialmente claras.

²⁰ Véanse las respuestas a la pregunta 14 en el anexo técnico.

- 4.10 Para evaluar la sostenibilidad y el impacto a largo plazo del MRR, es importante establecer mecanismos de seguimiento y evaluación más eficaces. En estos procesos es preciso que participen los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil. Esto proporcionará perspectivas sobre la eficacia de los proyectos ejecutados, identificará ámbitos susceptibles de mejora y servirá de base para la toma de decisiones en el futuro.
- 4.11 Los flujos de información deben organizarse de manera más transparente: la información debe facilitarse antes, pero también debe centralizarse en una única unidad u organización que sea responsable de su difusión a través de los medios de comunicación, internet y partes interesadas específicas. El sitio web de cada plan nacional debe ser una herramienta esencial que contenga toda la información.
- 4.12 Siguiendo el ejemplo de otros programas relacionados con el desembolso de fondos de la UE, debería existir la obligación de crear un comité de seguimiento (u organismos similares) o implicar a los ya establecidos en otros ámbitos. Debe revisarse el Código de Conducta Europeo sobre las asociaciones de 2014, que sienta las bases para el funcionamiento de los comités de seguimiento.
- 4.13 Es necesaria una información más detallada, oportuna y armonizada sobre la ejecución de los planes nacionales de recuperación y resiliencia por parte de diversos beneficiarios intermediarios y destinatarios finales, que abarque al menos el importe total del contrato, su ámbito de aplicación y el momento de su celebración. Además, las instituciones responsables deben proporcionar actualizaciones más claras y rutinarias sobre el estado de ejecución, la consecución de los hitos, las metas y el desembolso de los fondos.

Bruselas, 8 de septiembre de 2023

Ioannis VARDAKASTANIS

Presidente de la Sección de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social
