

UNIÓN EUROPEA: AGENDA VERDE OLIVA Y DIGITAL AL SERVICIO DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES

*ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LOS FONDOS NGEU
EN HEGO EUSKAL HERRIA (2020-2024)*



· Gorka Martija Rodrigo ·
· Gonzalo Fernández Ortiz de Zárate ·



Autoría: Gorka Martija Rodrigo y Gonzalo Fernández Ortiz de Zárate
Diseño, maquetación y portada: Iñaki Landa
Fecha de publicación: Mayo de 2024

Licencia: Esta publicación está bajo una licencia Reconocimiento - No comercial – Compartir bajo la misma licencia 3.0 España de Creative Commons. Para ver una copia de esta licencia, visite: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/es>

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

1. LA AGENDA ACTUAL DE LA UE:

ACCELERAR EL CAPITALISMO VERDE OLIVA Y DIGITAL 8

1.1. Agenda exterior: blindaje corporativo, régimen de guerra y neocolonialismo 9

1.2. Agenda interior: austeridad, precariedad y megaproyectos 14

2. RADIOGRAFÍA DEL PROGRAMA NGEU:

CAPTURA CORPORATIVA DE LO PÚBLICO 21

2.1. Objetivos y prioridades de los fondos europeos 21

2.2. Modelo de gobernanza centralizada 27

2.3. Principales beneficiarios: empresas transnacionales 31

3. NGEU EN HEGO EUSKAL HERRIA:

CONTRARREFORMAS, DEUDA Y PODER CORPORATIVO 37

3.1. El “triángulo de las Bermudas” del NGEU 37

3.2. Contrarreformas 38

3.2.1. Reforma laboral 38

3.2.2. Reforma de pensiones 41

3.2.3. Reforma fiscal 44

3.2.4. Reforma contratación pública y apoyo subvencional 46

3.3. Deuda 48

3.4. Empresas transnacionales, megaproyectos, burbujas 50

3.4.1. Empresas beneficiarias en HEH 50

3.4.2. Inversiones, megaproyectos y burbujas en HEH 55

3.4.2.1. Automoción y movilidad sostenible 57

3.4.2.2. Hidrógeno 59

3.4.2.3. Energías renovables 61

3.4.2.4. Cuidados 62

3.4.2.5. Aeronáutica 63

3.4.2.6. Agroindustria 64

3.4.2.7. Agua 65

4. CONCLUSIONES 67



INTRODUCCIÓN

El programa *Next Generation EU* (NGEU) es uno de los principales instrumentos en los que se concreta la nueva agenda impulsada por la Unión Europea (UE) a partir de la publicación en 2019 del Pacto Verde Europeo. El shock pandémico aceleró la apuesta por la transformación verde y digital de la matriz económica como eje de la recuperación, convirtiendo a NGEU en un mediático punto y aparte en el desarrollo de dicha agenda.

Esta sería capaz de enfrentar los acuciantes retos globales actuales, desarrollando de manera urgente y masiva la digitalización y las energías renovables. La inversión pública, las alianzas público-privadas (APP) y las soluciones tecnológicas en estos ámbitos serían, en definitiva, las prioridades, dentro de las cuales no se contemplaría ninguna transformación de calado de las señas de identidad del sistema vigente: la acumulación de capital como principio civilizatorio, los mercados globales como espacio preferente, las empresas transnacionales como protagonistas, y los megaproyectos como herramienta incuestionable.

Bajo este marco, NGEU se diseñó como un instrumento para aunar esfuerzos en favor del crecimiento económico, la descarbonización y la igualdad –en lógica win-win, sin contradicción alguna–, a partir de la inversión de ingentes cantidades de fondos en energía eólica y fotovoltaica, hidrógeno, semiconductores, movilidad sostenible, mitigación de desastres, regeneración de edificios, centros de datos,

inteligencia artificial, servicios ciberfísicos, redes 5G, etc.

Las inversiones y las APP generadas en torno a estos ámbitos servirían para capturar nichos globales de mercado, revirtiendo así el retraso tecnológico y económico europeo respecto a EEUU y China. Por si esto fuera poco, esta nueva agenda supondría además un giro respecto a la austeridad aplicada en estallidos precedentes, impulsando en sentido contrario políticas neokeynesianas de carácter regulador, redistributivo y de participación pública en la economía.

No obstante, la realidad de la agenda verde y digital europea dista mucho del relato oficial. Esta no solo no está resolviendo la profunda crisis multidimensional que atravesamos, sino que acelera su desarrollo: el crecimiento sigue estancado –ganando posiciones conceptos como recesión y estanflación–, el cambio climático avanza desbocado –en 2023 se ha alcanzado ya un incremento de 1,48°, siendo Europa una de las regiones más castigadas por los desastres naturales–, el desmantelamiento de lo común continúa en progresión ascendente, mientras la extrema derecha y los neofascismos amplían su radio de influencia.

A su vez, la agenda europea vigente azuza peligrosamente un marco político global crecientemente inestable: la disputa geopolítica por la hegemonía entre EEUU y China se encona, siendo la UE parte incondicional de la belicista estrategia americana; el régimen de

guerra se expande, convirtiéndose Ucrania y Palestina en elementos centrales del mismo; la nueva ofensiva neocolonial sobre los suministros estratégicos para la nueva economía verde y digital se recrudece, especialmente en lo referente a energía fósil y minería metálica; finalmente, la precariedad y la conflictividad ecosocial avanzan bajo la primacía urgente de recuperar la tasa de ganancia.

Esta “*cara B*” de la agenda oficial se traslada al conjunto de sus instrumentos, también al NGEU. Su identidad real nada tiene que ver con el imaginario con el que nos bombardearon: el esfuerzo económico y político realizado no fue tan relevante, si lo comparamos con las ayudas otorgadas por otras potencias; su relato *win-win* de transición amable ha explotado en medio de la proliferación de conflictos militares; su desarrollo, en principio urgente y estratégico, es en la práctica opaco y lento; por último, su concreción supone *de facto* una transferencia masiva de fondos públicos hacia las grandes empresas, licuándose el supuesto giro neokeynesiano en un intento desesperado de sostener al estancado poder corporativo a expensas de lo común.

En definitiva, podemos caracterizar a NGEU como un “Triángulo de las Bermudas” que, lejos de transformar la matriz económica, nos introduce en un tumultuoso mar en el que interactúan en primer lugar contrarreformas sociales (laboral, pensional, fiscal, contratación pública), en segundo término incrementos de una deuda que refuerza la presión en favor de la austeridad, y tercero un marco de inversiones corporativas de muy dudosa viabilidad, que compaginan iniciativas interesantes con muchas

otras que no son sino burbujas, reconversiones encubiertas, intentos desesperados de capitalización de la infraestructura fósil, y/o meros ejercicios de captura cortoplacista de subvenciones.

Sostenemos esta consideración del NGEU no solo por las alertas que ya se lanzaron desde el mismo momento de diseño del instrumento¹, sino por el análisis de su implementación cuatro años después. Es este un buen momento por tanto para evaluar tanto el instrumento como la agenda a la que tributa, haciéndolo además en función de su impacto en Hego Euskal Herria (HEH), ejercicio inédito hasta el momento.

Máxime teniendo en consideración que el Estado español ha sido uno de los principales países beneficiados junto a Italia del NGEU, y que las élites económicas y políticas de HEH recibieron la nueva agenda europea con las manos abiertas, como palanca para resituar la matriz económica en los nuevos parámetros globales, convirtiéndose a tal efecto en su nueva ideología².

Bajo estas premisas, estructuramos el presente informe en tres partes. La primera analizará la agenda europea de manera sintética, tanto en su proyección exterior como en su avance en el viejo continente, concluyendo en última instancia su nula potencialidad como estrategia de transición. La segunda evaluará el qué, quién y cómo del NGEU al calor de su implementación hasta el momento, desenmascarando su naturaleza continuista. Finalmente, la tercera se

1. Euskal Herriak Kapitalari Planto! (2021): **Fondos europeos de recuperación: una huida hacia adelante verde y digital.**

2. Fernández y Martija (2021): **Euskadi Next 21-26, la nueva ideología del capitalismo vasco**, en naiz.info.

centrará en el impacto obtenido en Hego Euskal Herria, destacando las principales entidades, ámbitos y megaproyectos apoyados, dando buena cuenta de dicha naturaleza que, bajo un relato de transición, esconde un horizonte inviable e insostenible en favor del poder corporativo.

En resumen, planteamos una sintética radiografía de la agenda europea actual, desde sus prioridades hasta sus instrumentos, con el ánimo de ofrecer insumos para afrontar el estratégico y urgente reto de una transición ecosocial que, sí o sí, se producirá. Una transición que en ningún caso pasará por la asunción del discurso, la agenda y la práctica de las élites, que es en el fondo lo que sostiene la política actual de la UE.



1. LA AGENDA ACTUAL DE LA UE: ACELERAR EL CAPITALISMO VERDE OLIVA Y DIGITAL

La paz, las libertades y los derechos humanos han sido el imaginario que ha recubierto el proyecto de la UE desde su gestación. Evitar nuevas guerras mundiales y desarrollar al máximo el “Estado social y de derecho” constituirían, de este modo, las señas de identidad de un modelo de vocación garantista e igualitaria.

Su práctica, por el contrario, nos conduce a una realidad antagónica. La UE aplica de manera sistemática y desde hace más de tres décadas una agenda corporativa, mercantilista y pro-competitividad³: austeridad, política agraria común en favor de la agroindustria, devaluación salarial, control de los presupuestos estatales, rescates bancarios, prioridad y chantaje para el pago de la deuda, virulenta ofensiva en la firma de tratados comerciales, extractivismo colonial, necropolítica migratoria, etc., definen de este modo su identidad.

Esta agenda se sostiene sobre una arquitectura de baja intensidad democrática, basada en el poder de decisión de la Comisión y el Consejo Europeo –con el sistema de codecisión para algunos ámbitos del Parlamento– acerca de un número creciente de competencias exclusivas. Además, dicha arquitectura se completa con la hegemonía económica de un “sistema euro” que, en términos generales, acota el radio de acción al dogma neoliberal: moneda única, restricciones al déficit y deuda pública vía Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC), autonomía del BCE para centrarse en la lucha contra la inflación, y, por último, un presupuesto comunitario de escaso peso específico.

Esta agenda y la arquitectura neoliberal se han anclado finalmente al proyecto europeo en función de un conjunto de Tratados (Maastricht 1992, Ámsterdam 1996, Niza 2000 y Lisboa 2009) que las confieren rango constitucional, ofreciéndoles en consecuencia un blindaje casi inexpugnable.

No obstante, esta secuencia neoliberal del proyecto europeo (agenda-arquitectura-tratados) pareciera haber sido cuestionada por la nueva estrategia verde y digital propulsada como respuesta al estallido pandémico, implicando un supuesto giro en la dirección de las políticas que en función de esta se impulsen.

Se asumiría así, por un lado, la necesidad de incluir “lo verde” como eje necesario de la inquebrantable apuesta en favor de la competitividad, los mercados y el fortalecimiento del poder corporativo. Por el

3. Fernández (2021): *La UE acaba con la Europa de los valores*, en CTXT.es.

otro, se reconocería implícitamente las carencias de una aplicación dogmática del neoliberalismo –el resto de potencias llevan tiempo siendo más flexibles, en su propio beneficio–, planteando en consecuencia un marco de inversión pública combinado con cierta apertura a incrementar el presupuesto comunitario, mutualizar deuda conjunta y suspender temporalmente el Pacto de Estabilidad y Crecimiento⁴.

En el presente capítulo analizaremos de manera muy sintética los principales rasgos de política exterior e interior de la agenda vigente y concluimos que, más que un giro político, esta no supone sino una tibia y tardía adaptación a un contexto marcado por la multidimensionalidad de la profunda crisis que atravesamos y el notorio rezago tecno-económico respecto a EEUU y China. Estos dos fenómenos han obligado a cuestionar temporalmente ciertas líneas rojas con el fin de salvar el proyecto europeo y su identidad, mientras se sigue sin reconocer la centralidad del crecimiento incesante, la hegemonía de los mercados y el protagonismo de las empresas transnacionales como génesis de la profunda crisis vigente.

Esta tibia y tardía adaptación, en consecuencia, no está siendo eficaz, acelerando en sentido contrario el paso hacia una tormenta perfecta⁵ en la que interactúan un crecimiento estancado, un endeudamiento masivo, un cambio climático desbocado, un evidente agotamiento de energía y materiales críticos, un régimen de guerra en expansión, así como el avance de propuestas neofascistas.

Hablamos en este sentido del “capitalismo verde oliva y digital” como referencia real de la actual agenda europea. Bajo esta caracterización destacamos no solo el apuntalamiento del capitalismo y las inversiones verdes y digitales como señas de identidad de la misma, sino también la responsabilidad de la UE en la proliferación de conflictos militares. De este modo, el color “verde oliva” representa mejor que el “verde renovable” la naturaleza de su estrategia presente.

1.1. Agenda exterior: blindaje corporativo, régimen de guerra y neocolonialismo

La actual agenda exterior de la UE se basa en el desarrollo de tres líneas complementarias de actuación prioritaria: la militarización de su discurso y práctica política, abonando un régimen de guerra de la mano de la estrategia belicista de EEUU, que se resiste a perder la hegemonía mundial ante China; la firma de tratados de comercio e inversión, con el ánimo de blindar los intereses corporativos y acceder a los mercados de los países con mayor crecimiento; y el acceso bajo fórmulas diplomáticas, políticas

4. Este exige que los déficits públicos no superen el 3% del PIB de cada país, mientras la deuda pública no supera el 60% del mismo baremo.

5. Fernández y Hernández (2022): [La Unión Europea en la tormenta perfecta](#), en [elsaltodiario.com](#).

e incluso militares a suministros –energía fósil y minerales metálicos– de los que carece, siendo estos estratégicos para alcanzar los nichos de mercado de la nueva economía a los que aspira.

Tabla 1: Prioridades agenda exterior de la UE

Lógica securitaria: Militarización y régimen de guerra
Lógica económica: Tratados de comercio e inversión
Lógica económica: Acceso neocolonial a suministros

Fuente: Elaboración propia

En referencia a la primera línea de actuación, la sumisión a los dictados de EEUU –por ende, de la OTAN– y un creciente belicismo son las principales características de su desempeño geopolítico.

En vez de hacer valer su poder económico (mayor mercado del mundo) y geoestratégico (parte de Eurasia, territorio clave dentro de la muy actual teoría de Mackinder⁶) para convertirse en fiel de la balanza de la disputa por la hegemonía entre EEUU y China, la UE ha tomado partido: considera ahora a China como “desafío estratégico”, suspende desde 2021 la firma del Tratado de Inversiones (CAI, por sus siglas en inglés) con la potencia asiática, y se convierte en cómplice de una estrategia norteamericana que pretende sostener su rol imperial a cualquier precio, azuzando los conflictos que fueran necesarios con tal de aislar a Oriente y blindar el atlantismo europeo.

El régimen de guerra extiende sus alas, con innegable y explícita participación europea. La lógica amigo-enemigo en las relaciones internacionales se impone absolutamente sobre el marco de derechos humanos, impregnando el relato y la práctica política europea.

En primer lugar, la maquinaria mediática y política se pone de manera hegemónica a bombardear a la ciudadanía con mensajes de tinte bélico. La propuesta de Macron de envío de soldados a Ucrania, la declaración del presidente de Suecia sobre la necesidad de preparar psicológicamente a su población para un conflicto armado, o la generalización de supuestos escenarios de invasión del territorio comunitario por parte de Rusia en un horizonte de 5-10 años –escasamente fundamentados, por otro lado– no hacen sino abonar una estrategia centrada integralmente en la militarización social y política.

Estrategia que, en segundo término, azuza una espiral de conflictos de corte internacional de gravísimos potenciales impactos, si tenemos en consideración el arsenal nuclear actual. Más allá de las constantes disputas que ha generado siempre un sistema tan desigual como el capitalismo, asistimos en la

6. La teoría de Halford John Mackinder destaca la relevancia geopolítica y económica del gran continente euroasiático, denominado por el autor como “Heartland”. Afirma en este sentido: “Quien gobierne en Europa del Este dominará el Heartland; quien gobierne el Heartland dominará la Isla-Mundial; quien gobierne la Isla-Mundial controlará el mundo”.

actualidad a una escalada bélica sin parangón en los últimos 80 años: la guerra en Ucrania⁷, el genocidio gazati⁸ y el horizonte de un posible conflicto en torno a Taiwán suponen una peligrosísima tríada, un “dominó de la guerra” al que la UE, por acción o por omisión, está contribuyendo de manera activa.

Por último, y en tercer lugar, la agenda belicista transversaliza el conjunto de la acción política y económica. Muy significativo en este sentido es la consideración de la defensa como una de las tres prioridades –junto a lo verde y lo digital–, dentro del nuevo modelo de gobernanza económica, como posteriormente analizaremos. En esa misma línea, se presentó en marzo de 2024 la nueva “Estrategia industrial europea de defensa” EDIS, por sus siglas en inglés⁹, dotada con 1.500 millones de euros en favor de las transnacionales de seguridad y defensa. Esta no solo aviva la dinámica militarista, sino que incluso vincula esta con una posible salida a la grave crisis económica: el poder corporativo se suma y ancla su futuro a la causa belicista mediante nuevas alianzas público-privadas, acelerando exponencialmente el ritmo y fuerza de la espiral belicista.

Por tanto la guerra, con el inestimable rol de la UE, se impone a la búsqueda de la paz, el unilateralismo a la pretensión de un mundo multipolar.

Bajo esta premisa de primacía de la lógica securitaria a la económica, la agenda exterior europea desarrolla una segunda línea prioritaria, que trata desesperadamente de revertir su posición subordinada en los mercados internacionales: la implementación de tratados de comercio e inversión. El lánguido desempeño económico europeo, así como el rezago respecto al resto de potencias, empuja a la UE a la firma febril de este tipo de acuerdos, tratando de vampirizar para sus corporaciones el mayor crecimiento relativo de otros territorios.

La UE, en consecuencia, es hoy en día el principal actor internacional al respecto, si lo comparamos con un EEUU y China que parecen haber priorizado otros acuerdos de corte más sectorial y/o específico.

Refiriéndonos solo a la agenda más reciente, la UE ratificó en noviembre de 2023 el acuerdo con Nueva Zelanda, de importancia para los sectores de maquinaria, automoción y agricultura. Mantendría conversaciones avanzadas con Kenia y Angola, países muy significativos por su situación geoestratégica en el continente africano. A su vez, estarían a punto de materializarse las negociaciones en torno a la actualización de la asociación con Chile, lugar clave para la minería metálica y el hidrógeno.

7. La condena de la invasión por parte de Rusia es compatible con la afirmación del rol que ha jugado tanto EEUU como la UE a la hora de favorecer el conflicto y evitar una salida diplomática al mismo. Para ampliar la información, ver: Martija (2022): “**Hoy como ayer, ¡guerra a la guerra!**”, en CTXT.es.

8. Especialmente lamentable es la hipócrita respuesta europea al genocidio gazati, diametralmente opuesta al régimen de sanciones impuesto en el caso ruso. Una respuesta enclavada en la lógica amigo-enemigo, ya que Israel sigue jugando un rol significativo en la disputa Occidente-Oriente. Como muestra, un botón: Israel es territorio clave en el “Corredor Económico India-Oriente Medio-Europa” (IMEC, por sus siglas en inglés), proyecto que trata de imponerse al de la Ruta y Franja de la Seda impulsado por China en la disputa por el control de Eurasia. Una respuesta incluso connivente con el genocidio, como puso de manifiesto la visita a Israel en octubre de 2023 de Von der Leyen, presidenta de la Comisión, en octubre de 2023, en plena ofensiva sionista.

9. UE (2024): **Estrategia industrial europea de defensa**.

El acuerdo con Australia, por su parte, ha sufrido un notable impulso –se espera su ratificación para finales de 2024–, fundamental no solo para los suministros verdes y digitales, sino también para la agricultura. Se continúan al mismo tiempo las conversaciones sobre la actualización del asocio con México, aunque el tema energético sitúa el visto bueno definitivo en un *impasse*. Por su parte, toma velocidad de crucero el diálogo con India, mayor mercado del mundo y posible alternativa a la hegemonía de China en Asia. Bajo esa misma premisa, se incluye en cartera próxima la firma de tratados con Japón, Indonesia y Tailandia. Asimismo, en marzo de 2024 se ha hecho público el acuerdo “estratégico e integral” con Egipto, que prevé la externalización del control fronterizo a cambio de ayudas económicas, y que proyecta a futuro negociaciones en materia de inversiones y comercio, con el foco situado especialmente en el hidrógeno renovable.

Por último, el tratado UE-Mercosur parece haber encallado tras las movilizaciones campesinas y de la agroindustria a lo largo de febrero de 2024. Este acuerdo, en negociación hace más de 20 años, parecería en consecuencia finiquitado. No obstante, la relevancia estratégica de Mercosur en términos de litio, agroindustria y compra pública, entre otras cuestiones, hacen posible un resurgimiento del mismo en una nueva coyuntura futura.

Tabla 2: Agenda de la UE en tratados de comercio e inversión

Nueva Zelanda (ratificado 2023)
Kenia y Angola (inicio conversaciones)
Chile (negociaciones avanzadas actualización)
Australia (negociaciones avanzadas)
México (negociaciones actualización)
India (negociaciones)
Japón (negociaciones)
Indonesia (negociaciones)
Tailandia (negociaciones)
Egipto (negociaciones)
Mercosur (negociaciones)

Fuente: Elaboración propia

No podemos olvidar que estos tratados posicionan una serie de principios jurídicos de alta exigibilidad y justiciabilidad (seguridad jurídica de las inversiones, trato nacional, acceso a mercado, etc.), generan estructuras de “convergencia reguladora” de derechos a la baja entre los países implicados y, sobre todo,

imponen tribunales de arbitraje para dirimir las diferencias entre corporaciones y estados –solo las primeras pueden denunciar, nunca los segundos–, privatizando la justicia en un número de creciente de ámbitos de afectación de los tratados (propiedad intelectual, comercio digital, bienes naturales, etc.).

Son, en definitiva, herramientas al servicio del blindaje de los intereses corporativos, desarrollando normativa fuerte en su favor. Al mismo tiempo, y como ya hemos señalado, también pueden ser entendidos como instrumentos neocoloniales de explotación y expropiación respecto a los países periféricos y semiperiféricos, dadas las enormes asimetrías de poder desde los que se negocian.

En esa misma línea neocolonial opera la tercera y última estrategia prioritaria de la agenda exterior de la UE: la necesidad de asegurarse el acceso a energía fósil y minería metálica no solo ha hecho saltar por los aires el formato amable de transición de NGEU, sino que ha recrudescido la dinámica colonial de obtención de suministros estratégicos.

La guerra en Ucrania y la espiral de sanciones impuestas a Rusia han puesto fin al relato win-win de progresiva sustitución de fuentes de energía. La reducción de la dependencia del gas ruso y la generación de las estructuras de interconexión y almacenaje necesarias para cubrir la demanda por otras vías se ha convertido en prioridad, siendo ahora RepowerEU¹⁰ y no NGEU quien representa la política energética de la UE. Lo verde, en consecuencia, permanece vigente, pero pierde fuerza en un relato que sigue siendo eminentemente fósil y nuclear, y que se tiñe de “verde oliva” en el Sahel o en los acuerdos alcanzados sobre gas natural con países como Qatar, por poner solo dos ejemplos.

Al mismo tiempo, la UE impulsa fórmulas específicas de acceso al litio, tierras raras, cobalto, cobre, etc., complementarias a la firma de tratados de comercio e inversión.

Destacamos especialmente el programa *Global Gateway*, mediante el cual la UE pretende “desplegar una estrategia europea para impulsar enlaces inteligentes, limpios y seguros en los sectores digital, energético y de transporte, así como para fortalecer los sistemas de salud, educación e investigación en todo el mundo”. La cantidad fijada sería de 45.000 millones de euros públicos –tratando de movilizar 300.000 en lógica APP–, que en última instancia servirían como pista de aterrizaje para el impulso de megaproyectos, una especie de plan de legitimación global de su estrategia neocolonial.

También es relevante la iniciativa impulsada por la Comisión de crear un “*Club de materias primas críticas*”, conformado estrictamente por Occidente y sus alianzas. Su objetivo explícito, dentro de la lógica amigo-enemigo imperante, es el de desplazar a China de su rol hegemónico actual no solo en la extracción, sino también en el procesamiento de minerales clave como tierras raras, litio, cobalto, etc.

Finalmente, la UE se afana en la firma de alianzas estratégicas de corte sectorial, concretadas en Memorandos de Entendimiento: materias primas con Chile –con especial hincapié en el litio–; energías

10. Comisión Europea (2022): [RepowerEU](#).

renovables con Argentina y Uruguay; hidrógeno entre Alemania y Colombia; hidrógeno, baterías y materias primas con Kazajistán; materias primas fundamentales con Groenlandia; acuerdo con Ruanda para acceder al despojo de minerales de República Democrática del Congo, etc. De manera complementaria, los nuevos tratados de comercio e inversión a partir de 2015 incluyen un capítulo de energía y materias primas, reforzando la lógica de acceso colonial y blindaje corporativo sobre estos.

En definitiva, asistimos a una política exterior marcada por la negativa de la UE a jugar el rol que supuestamente marco su creación: la paz y los derechos humanos. Su creciente militarismo y postura de parte en torno al “atlantismo” de EEUU y la OTAN avivan una espiral de conflictos de consecuencias imprevisibles, que toman a China como referente negativo¹¹.

En ese marco de estrechamiento económico en función de la lógica securitaria, las prioridades pasan por vampirizar crecimiento y suministros de otros territorios en su propio beneficio, actualizando y reforzando su matriz colonial.

Por último, la agenda exterior desnuda el relato amable, verde y renovable del NGEU, posicionando en sentido contrario la primacía fósil que destila RepowerEU.

1.2. Agenda interior: austeridad, precariedad y megaproyectos

La agenda interna sigue siendo, en el fondo, coherente con la naturaleza corporativa del proyecto europeo. Destacaríamos tres ideas-fuerza que la definen a tal efecto. La primera, en términos macroeconómicos, hace referencia a que el supuesto giro nekeynesiano se queda en una tibia y tardía adaptación a un nuevo contexto que, en ningún caso, elude un horizonte de regreso de la austeridad.

La segunda incide en el carácter errático y desigual de las inversiones priorizadas, que fortalecen al poder corporativo a expensas de lo común y de la expansión de la precariedad, sin visos de llegar a cumplir ninguno de sus objetivos.

11. China es sabedora de su situación privilegiada en el desarrollo de gran parte de los nichos verdes y digitales (placas fotovoltaicas, automóvil eléctrico, baterías, redes 5G, etc.). En lo geopolítico, y en coherencia con su posición, defiende un marco multilateral y multipolar de desarrollo de unas relaciones internacionales basadas en la economía, sin condicionalidad política. En términos militares, fortalece la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS), espacio defensivo frente a la OTAN, estructura impulsada desde 2001 como espacio de seguridad regional en Asia. En lo económico, combina su estrategia internacional con la prioridad por el fortalecimiento de su mercado interior, manteniendo sus inversiones verdes y digitales –incluyendo petróleo, gas y carbón, que también son parte de la agenda–, así como sus políticas de apoyo y protección a las empresas locales. Pudiera darse la paradoja de que, en un marco global explícitamente capitalista, China haya alcanzado su lugar de privilegio no gracias a seguir ciegamente el dogma del mercado, sino precisamente por no hacerlo: la planificación, la dirección económica separada de las decisiones empresariales individuales, así como la relevancia de que un 40% del PIB provenga de corporaciones no capitalistas, pudieran ayudar a explicar en parte esta evolución del gigante asiático. En sentido contrario, el peso militar de EEUU es muy superior, el rol del dólar como divisa internacional es hoy en día hegemónico, y su hegemonía cultural global no tiene parangón con la occidental-americana.

Por último, la tercera y última enfatiza la apuesta por la proliferación e interconexión de megaproyectos de todo tipo, azuzando la conflictividad ecosocial dentro de un modelo que sigue apuntalando las señas de identidad capitalistas.

Tabla 3: Prioridades agenda interior de la UE

Tardía y tibia adaptación, bajo un horizonte de austeridad reforzada
Carácter errático y desigual de las apuestas estratégicas
Conflictividad ecosocial

Fuente: Elaboración propia

Comenzando por la escala macroeconómica, no se puede negar que la respuesta al estallido pandémico de 2020 fue de carácter expansivo, frente al enfoque restrictivo que tuvo en 2008. Se destinaron cantidades significativas de fondos a la recuperación y la transformación económica –sobre todo para grandes empresas, en menor medida para los Estados más afectados por la covid–, siendo NGEU uno de los instrumentos de este proceso; se amplió el marco presupuestario habitualmente pírrico de la UE –que solía situarse en el 1% del PIB– en casi un 50%; se mutualizó deuda –antigua línea roja– para sufragar este esfuerzo expansivo; y se suspendió temporalmente el PEC, desde 2020 a 2023¹².

No obstante la nueva agenda no supone, en nuestra opinión, un giro estructural, sino más bien una adaptación de las señas de identidad de proyecto europeo a un nuevo contexto¹³.

En primer lugar, la política expansiva aplicada sigue estando al servicio de las empresas transnacionales, protagonistas absolutas del nuevo momento. En segundo término, la profunda crisis y el rezago respecto a EEUU y China han obligado a la UE a romper su dogmatismo neoliberal, movilizándose en pos de impedir que el fracaso de sus grandes corporaciones haga naufragar definitivamente el proyecto continental. Y tercero, porque la lógica económica de la UE en ningún momento ha prescindido de condicionar sus ayudas al disciplinamiento macroeconómico y al impulso de contrarreformas sociales, como luego analizaremos para el caso del NGEU.

No hay más que ver las decisiones adoptadas a lo largo de 2023 para sostener esta afirmación: por un lado, el incremento de la inflación, aun siendo fundamentalmente de oferta y especulativo, ha sido respondido por el BCE con las habituales políticas restrictivas de subida de los tipos de interés –hasta el 4,5% actual–, enfriando la economía, fortaleciendo una coyuntura de estanflación, y lesionando los intereses de la clase trabajadora.

12. Euskal Herriak Kapitalari Planto! (2021): [Fondos europeos de recuperación: una huida hacia adelante verde y digital](#).

13. Álvarez y Fernández (2021): [“We are all keynesian now?”](#), en naiz.info.

Por el otro, el levantamiento de la suspensión temporal del PEC a partir de 2024 –aún con ciertas novedades derivadas del debate sobre la Reforma de la Gobernanza Económica de la UE, que se aplicará a partir de 2025– retoma la hegemonía de los límites en los déficits y la deuda pública en las fórmulas de gobernanza económica¹⁴.

En este sentido, regresan el 3% en el déficit y el 60% en la deuda como pilares de esta. En este “año valle” se pondrá especial énfasis en el seguimiento del déficit, aunque la atención en la deuda no decae en términos de medio plazo, sobre todo para países como el Estado español, que supera ampliamente el 90%, porcentaje considerado como “muy elevado” por la UE.

El seguimiento de los avances en el cumplimiento de estas restricciones –aplicadas por igual a economías muy diferentes–, se vehiculizará a través de Planes Fiscales y Estructurales a escala de país, diseñados al menos a 4 años vista. Estos serán tutelados por parte de la Comisión y el Consejo Europeo en el marco del Semestre europeo, condicionando su aprobación a la concreción de sus “recomendaciones” en términos de reformas e inversiones. En este marco, el indicador de que el gasto primario neto¹⁵ no supere el porcentaje de crecimiento del PIB se convierte en central, a partir de presupuestos que deben priorizar las inversiones verdes, digitales y en defensa –en coherencia con la militarización política, social y económica, como ya hemos analizado previamente–.

En definitiva, el enfoque restrictivo nunca se fue, siempre estuvo ahí, solo se adaptó a un contexto crítico: inflación, limitación del gasto, contracción del déficit y la deuda pública como objetivos; lo verde, lo digital y lo militar como apuestas prioritarias; y el tutelaje aplicado por la arquitectura corporativa del proyecto europeo como garantía de sometimiento.

El desmantelamiento de lo público y la austeridad en políticas sociales, por tanto, parecen regresar con fuerza inusitada, máxime en un contexto más que factible de recesión y estanflación.

Este marco pro-austeridad de gobernanza económica se refuerza además por unas apuestas estratégicas de escasa proyección. Esta es la segunda idea-fuerza que define la agenda interna de la UE.

El shock pandémico ofreció el contexto idóneo para responder desesperadamente al más que evidente rezago europeo en los principales ámbitos de capitalización actual (paneles solares, automóvil eléctrico, propiedad y sistematización de datos, inteligencia artificial, redes 5G, semiconductores, etc.), fenómeno que ha incidido notablemente en la pérdida de relevancia global de la economía europea y su progresiva pauperización.

14. ELA y Manu Robles-Arangiz Fundazioa (2023): **Reforma del marco de gobernanza económica europeo: vuelven las políticas de austeridad**, Estudios 47, ELA SINDIKATUA.

15. Este concepto excluye las medidas discrecionales en materia de ingresos, el pago de intereses y el gasto en desempleo cíclico.

Ante ello, la UE lleva impulsando todo una batería de planes, estrategias y leyes –resumidas en la tabla siguiente– que se centran en la inversión pública y las APP para apuntalar y proteger al poder corporativo propio, aún de manera muy asimétrica¹⁶. Esta sería la vía prioritaria elegida para revertir la actual posición internacional subordinada de la economía de la UE, accediendo así a nichos dentro de las principales cadenas globales de valor.

Tabla 4: Principales políticas verde oliva y digitales UE

Pacto Verde Europeo
Objetivo 55
Plan Next Generation EU
RepowerEU
Estrategia Europea del Hidrógeno
Estrategia de Integración del Sistema Energético
Plan industrial del Pacto Verde Europeo
Ley de Industria Cero Neta
Estrategia Europea de Industria de Defensa
Ley de Materias Primas Críticas
Reglamento y Directiva energías renovables
Global Gateway

Fuente: Elaboración propia

Más allá del debate de si el abandono relativo del dogma neoliberal –basado en la fe en la asignación perfecta de recursos por parte de los mercados– en favor de inversiones en ciertas empresas y sectores dentro de un marco de mayor proteccionismo tendrá o no éxito –cuestión que suscita más que dudas razonables¹⁷–, las apuestas realizadas bien pudieran no tener en sí mismas la capacidad de capturar los nichos esperados. Además, generan impactos ecosociales negativos para los ecosistemas y la clase trabajadora europea.

16. Más allá de las ayudas de la UE, se ha abierto la veda para las ayudas estatales en casos determinados. En la práctica, las capacidades económicas muy desiguales de los países miembros agudizan las desigualdades de partida a la hora de la inversión y las ayudas.

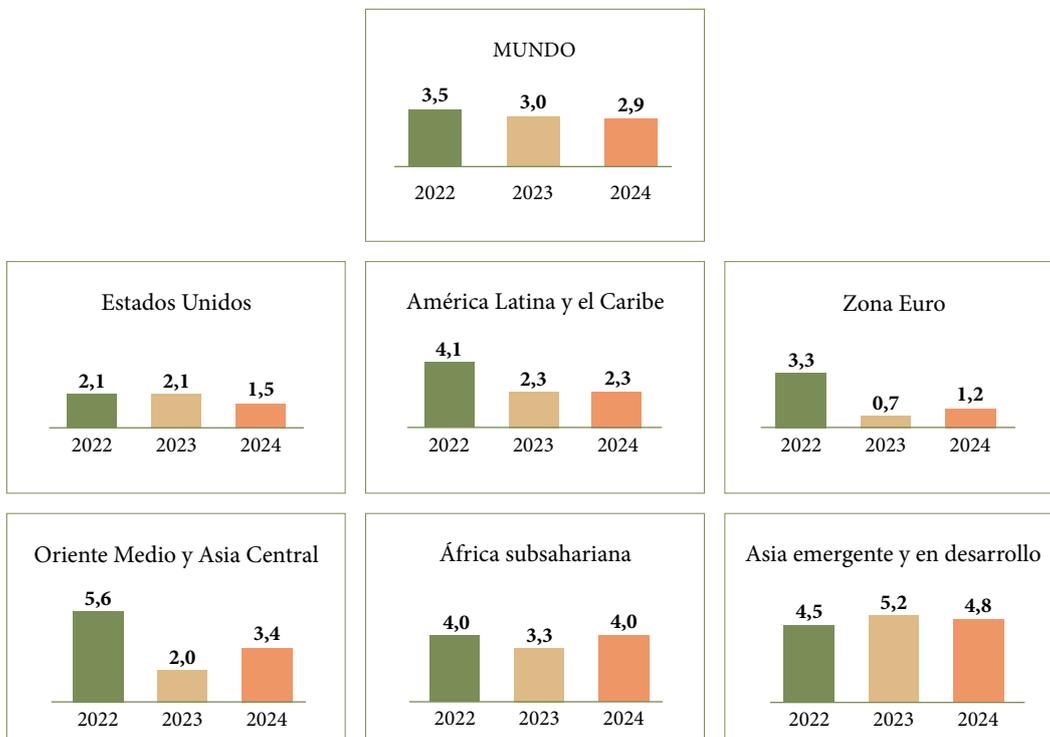
17. Ver al respecto entrevista en Crónica Vasca a Ekaitz Cancela, bajo el titular: **“El mercado es una guerra y la Unión Europea ya ha perdido”**.

En este sentido estas apuestas, atravesadas siempre por la presión de los lobbies corporativos, podrían no estar respondiendo a expectativas reales de rentabilidad a medio y largo plazo que, si así fuera, pudieran mantener ciertas dinámicas de acumulación de capital, inversión, empleo, consumo, etc.

Al contrario, prioridades como el hidrógeno, el automóvil eléctrico o la proliferación de parques eólicos y fotovoltaicos –sectores clave para la UE, junto a la aeronáutica y, en general, el ámbito de seguridad y defensa– parecen responder más a una pretensión de corto plazo: capturar fondos públicos para la especulación –boom de las renovables–, la reconversión y capitalización de infraestructuras fósiles –no es de extrañar que detrás del hidrógeno estén las corporaciones gasísticas, con el ánimo infundado de prolongar la vida útil de su patrimonio–, o la desesperada reconversión de sectores tocados de muerte –como el de la automoción–, todo ello bajo un relato verde y cosmopolita que esconde auténticas burbujas.

El resultado económico de estas apuestas, aun siendo pronto para valorar su desempeño, parece avalar esta idea: si la UE bordeó la recesión como región en 2023 –situación en la que sí han caído países específicos–, las previsiones que ofrece el FMI para 2024 son especialmente poco halagüeñas, planteando un incremento del PIB del 1,2%, el menor porcentaje a escala global.

Figura 1: Perspectivas de crecimiento 2023



Fuente: Fondo Monetario Internacional

Además de lo que supone este magro crecimiento en términos de la dinámica de acumulación – máxime en un horizonte marcado por la austeridad–, el capitalismo verde oliva y digital que sostiene las apuestas europeas desarrolla impactos muy nocivos: el cambio climático sigue avanzando, ya que no se sustituyen fuentes de energía, sino que se adicionan las renovables a las fósiles; se incrementa la presión extractivista de corte colonial –como hemos visto en el apartado anterior–, dado el ingente volumen de energía y materiales que precisa la nueva economía; se ahonda en la precarización del empleo vinculada a la digitalización; y se refuerza un sistema de vigilancia social y criminalización de la protesta que atenta contra derechos y libertades individuales y colectivas.

Por último, este marco de prioridades se sustenta bajo la consideración de los megaproyectos como herramienta estratégica. Se niegan las consideraciones sociales y ecológicas sobre los mercados internacionales, se olvidan las crecientes fallas en las cadenas globales de valor, y se obvian los aprendizajes pandémicos sobre quién y cómo se sostiene la vida. En consecuencia, se redobra el interés por la proliferación e interconexión de megaproyectos de todo tipo, herramienta por supuesto solo al alcance de las empresas transnacionales.

Megaparques fotovoltaicos y eólicos, centrales hidroeléctricas, macrogranjas agroindustriales, iniciativas mineras, fábricas de baterías, hidrogenas, corredores industriales, nuevos proyectos de hidrocarburos, autopistas eléctricas, gasoductos, hidroductos, infraestructuras, etc., convierten a la UE en “territorio de megaproyectos”, fenómeno que ya no solo –o no fundamentalmente– se sitúa en los países periféricos o semiperiféricos.

La razón de esta apertura “intramuros” a los megaproyectos se vincula directamente con el convulso clima geopolítico y económico global, que abona la necesidad de garantizar la “autonomía estratégica” en el acceso a energía y materiales, utilizando en consecuencia también el espacio propio. Se genera, a tal efecto, nueva normativa que sirva de pista de aterrizaje a esta ofensiva corporativa.

Dos son las leyes aprobadas recientemente que destacamos en este sentido. Por un lado, la Ley de Materias Primas Fundamentales (2023). Esta, dentro del plan industrial del Pacto Verde Europeo, se centra en la diversificación del abastecimiento e incremento del acceso a materias primas clave – fundamentalmente, minería metálica–, consideradas de interés público superior. Para ello, establece que al menos el 10% del consumo anual de estas materias debe proceder de la misma UE; al menos un 40% de la transformación debe producirse dentro su territorio; un 15% debe obtenerse del reciclado; y por último no más de un 65% de cada materia prima estratégica, en cualquier fase de la transformación, podrá proceder de un solo proveedor.

Por el otro, y de manera complementaria, es de gran relevancia la Directiva y Reglamento sobre Energías Renovables (2023). La directiva compele a los Estados a definir las zonas terrestres y marinas adecuadas para la instalación de este tipo de infraestructuras energéticas, simplificando a tal efecto los procedimientos administrativos y judiciales, siempre dentro de la calificación de proyectos de interés

público superior. El Reglamento, por su parte, establece normas temporales de emergencia para acelerar las autorizaciones de la producción de energías renovables, y ofrece prioridad al uso energético frente a cualquier otro –agrícola incluido–, si se adoptan medidas adecuadas de conservación, o se reestablece el buen estado del territorio afectado. Incluso podrían ser eximidos de evaluación de impacto ambiental si el Estado declara el territorio como apto para dichas instalaciones.

En resumen, asistimos a una ofensiva político-jurídica que acompaña a la ofensiva económica en forma de megaproyectos, recrudesciendo la conflictividad ecosocial hacia unas iniciativas corporativas que, por encima de cualquier otra consideración, buscan la acumulación de capital, son propiedad de las grandes empresas, y buscan nichos de negocio en los mercados globales, expropiando territorios y bienes naturales, además de generar impactos sistemáticamente nocivos¹⁸.

A modo de conclusión, podemos afirmar que la agenda exterior e interior de la UE son profundamente coherentes entre sí, así como con el proyecto europeo en el que se insertan: el reforzamiento del poder corporativo no ha dejado en ningún momento de ser la prioridad absoluta.

La nueva agenda no es sino el intento desesperado de plantear un relato de supuesta transición que oculte las responsabilidades en la tormenta perfecta actual, e impida el impulso de las transformaciones de calado necesarias para enfrentar una verdadera transición ecosocial. Impulsa, en sentido contrario, una “no transición”, un capitalismo verde oliva y digital que nos empuja a un desastre que debemos evitar.

18. Fernández, González, Hernández y Ramiro (2022): **Megaproyectos: claves de análisis y resistencia en el capitalismo verde y digital**, Cuadernos OMAL.

2. RADIOGRAFÍA DEL PROGRAMA NGEU: CAPTURA CORPORATIVA DE LO PÚBLICO

En este segundo capítulo trataremos de dibujar los contornos fundamentales de NGEU, caracterizando someramente tres claves fundamentales: *qué* (objetivos y prioridades), *cómo* (gobernanza) y *quien* (principales beneficiarios).

2.1. Objetivos y prioridades de los fondos europeos

Los fondos NGEU son, como ya hemos señalado previamente, una de las respuestas vertebrales de la UE para apuntalar la transformación de la matriz económica continental, aprovechando el impacto del shock pandémico. Una respuesta consistente en un extenso programa de inversión pública en lógica de APP, impulsado directamente desde instancias comunitarias.

Más allá del relato oficial, tres son los objetivos que destacamos como señas de identidad, y que enumeramos en la siguiente tabla.

Tabla 5: Objetivos reales NGEU

Captura de nichos verdes y digitales de mercado a escala global (energía, movilidad, digitalización, 5G, etc.).
Impulso a viejos proyectos desarrollistas bajo un nuevo halo innovador (infraestructuras y megaproyectos).
Rescate grandes empresas en sectores en crisis profunda (automoción, aeronáutica, turismo, construcción, etc.).

Fuente: Elaboración propia

Bajo este marco de objetivos, NGEU está conformado por varios programas diferenciados entre sí en función de sus metas específicas.

Tabla 6: Programas NGEU

• Mecanismo de recuperación y resiliencia (MRR): Transformación productiva verde y digital
• React EU: Cohesión de los territorios europeos
• Fondos para la transición justa: Tránsito a la neutralidad climática
• Programa de Desarrollo Rural (FEADER): Desarrollo rural equilibrado
• Invest EU: Inversiones en sectores estratégicos
• Horizon EU: Investigación e innovación
• Resc EU: Protección civil y ayuda humanitaria

Fuente: Elaboración propia

El principal programa es el MRR, que es al que comúnmente nos solemos referir al hablar de NGEU dado su abrumador peso presupuestario, así como su enfoque específico sobre la principal seña de identidad del programa: la captura de nichos de mercado verdes y digitales. Esta mirada atraviesa las planificaciones estratégicas vinculadas al programa a todos los niveles, desde el europeo hasta el autonómico, pasando por el estatal¹⁹, definiendo el horizonte del conjunto de inversiones²⁰.

Tabla 7: Indicadores, palancas, componentes NGEU

Indicadores mínimos		
Clima 37%	Digitalización 20%	Biodiversidad 10%
Flagships UE		
3 transición energética	3 digitalización	1 formación profesional
Palancas de <i>España Puede</i>		
Agenda urbana y rural y lucha contra la despoblación	Pacto por la ciencia y la innovación y refuerzo del Sistema Nacional de Salud	
Infraestructuras y ecosistemas resilientes	Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades	

19. Cuando hablemos de planificaciones estratégicas NGEU nos referiremos al Plan *España Puede* a nivel estatal, a *Euskadi Next 2021-27* a nivel de la CAV, así como al plan de legislatura *Reactivar Navarra 2020-23*, y los planes sectoriales *Navarra Green* y *Estrategia Digital Navarra 2030* en la CFN.

20. No incluimos en el cuadro a la CFN dada ausencia de una planificación estratégica ad hoc que unifique el conjunto de la estrategia NGEU de la comunidad.

Transición energética justa e inclusiva	Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo
Una administración para el siglo XXI	Impulso a la industria de la cultura y el deporte
Modernización y digitalización del ecosistema de nuestras empresas	Modernización del sistema fiscal para un crecimiento inclusivo y sostenible
Componentes de <i>Euskadi Next</i>	
Salud y cuidados de las personas	Aprendizaje a lo largo de la vida
Generación de energías renovables	Movilidad sostenible
Digitalización e innovación de administraciones, empresas y cadenas de valor	Hábitat urbano
Hábitat natural y prevención de desastres naturales	Economía circular

Fuente: Elaboración propia

Esto se concreta, a nivel de HEH, en una exhaustiva priorización de sectores, iniciativas y megaproyectos específicos vinculados a estos ámbitos a los que se orienta NGEU.

En la CAV, *Euskadi Next* apostó desde 2021 por integrarse a las cadenas globales de valor en el hidrógeno verde (Corredor vasco de hidrógeno BH₂C, 1.300 millones de €; IBERLYZER 80,4 millones); el escalado industrial de baterías para la automoción eléctrica (Basquevolt Gigafactory, 882 millones; Polo Mubil, 156 millones); la digitalización (Basque Digital Water, 543 millones, Smart Food Country 4.0, 171 millones; Transformación digital de las redes de distribución eléctrica, 489 millones); los proyectos eólicos (Aixeindar Plan de actuación para el desarrollo eólico en Euskadi al 2025, 270 millones; Infraestructuras *offshore* para el ensayo y el desarrollo tecnológico de energías renovables e hidrógeno, 60 millones; Hub industrial y tecnológico de eólica flotante, 40); los servicios privados de salud y cuidados (Isardnat 353,1; Osasunberri, 199; Project GANTT, 130; Adinberri, 105; Etxetic 56,5), la extensión de la red 5G en Euskadi (65 millones) y la profusión de centros de innovación bajo una lógica de alianza público-privada (Centro de fabricación avanzada en automoción: industria 4.0, 30 millones; Araba Health Intelligence Center, 75; Nagusi Intelligence Center, 17, 4; Energy Intelligence Center, 39,8; Torre Bizkaia, 39)²¹.

De manera complementaria a la búsqueda de nuevos nichos en los mercados globales, también se asume el marco desarrollista y de rescate: reconversión del sector aeronáutico (proyecto Propaero/

21. Euskal Herriak Kapitalari Planto! (2021): **Fondos europeos de recuperación: una huida hacia adelante verde y digital**, p, 19.

propulsión aeronáutica, 190,4 millones), la agroindustria (Parque terrestre de producción acuícola en Basordas, 105 millones, ya finalmente descartado en 2023), o las infraestructuras (Puesta en valor de suelo industrial para su regeneración y ubicación de proyectos estratégicos, 885 millones). Megaproyectos históricos como el TAV se incluyeron también en *Euskadi Next*, aunque posteriormente fueron formalmente retirados.

Tabla 8: Prioridades Euskadi Next 2021-26

Hidrógeno
Baterías para el automóvil eléctrico
Digitalización
Energía eólica
Servicios privados de salud y cuidados
5G
Centros de innovación
Aeronáutica
Agroindustria
Infraestructuras

Fuente: Elaboración propia

Reactivar Navarra, por su parte, incluye un vínculo con la *Estrategia de Especialización Inteligente de Navarra*, S3, donde se destacan una serie de ámbitos con implicaciones en materia de fondos NGEU. Parece clara la apuesta, en este sentido, por sectores en los que el territorio dispone de un potencial de partida.

Tabla 9: Ámbitos Estrategia S3 Navarra

Automoción y mecatrónica
Cadena Alimentaria
Energías Renovables y recursos
Salud
Turismo Integral
Industrias creativas y digitales

Fuente: Elaboración propia

Esta mirada se concreta también en los sectores e iniciativas priorizados en *Navarra Green*. Más allá de intervenciones vinculadas a sectores económicos más transversales como obras y construcciones, destacan proyectos estratégicos como: despliegue de parques generadores de electricidad a partir de fuentes renovables, tecnología eólica modular estándar, instalación industrial de macrobaterías, hidrógeno verde, planta de ensamblaje *battery packs* en movilidad eléctrica, proyecto *Naitec* (infraestructuras complementarias para la transformación de la automoción navarra hacia el vehículo eléctrico), modernización del sistema de producción agraria (modernización regadíos), instalaciones industriales basadas en economía circular, gestión de residuos, etc.

Por último, la centralidad del Plan de legislatura refuerza esta identidad, tratando de dar una pátina verde y digital a proyectos preexistentes, de cara a su inserción en la órbita NGEU.

Tabla 10: Proyectos prioritarios *Reactivar Navarra*

Segunda fase del Canal de Navarra (220,9 millones)
TAV (74,8 millones)
Fondo Arraigo público-privado (de 32 y 107 millones)
Innovación cuidados de larga duración (53,8 millones)

Fuente: ELA (2021): [Los fondos europeos traerán más recortes a Navarra](#)

Esta priorización de objetivos y ámbitos estratégicos se refleja de manera natural en el marco de instrumentos que concreta el aterrizaje de NGEU. Si las planificaciones ya analizadas mantenían una mirada más integral sobre los tres objetivos que definen NGEU, los principales instrumentos con los que cuenta el Estado español sí que juegan un rol más focalizado.

Muy especialmente los Proyectos Estratégicos de Recuperación y Transformación Económica (PERTE), herramienta seleccionada como vía de impulso de las principales apuestas estratégicas, y que son directamente seleccionados y aprobados por el Consejo de Ministros.

Los PERTE se ven sometidos a una ejecución altamente centralizada, e incorporan los megaproyectos e iniciativas de mayor escala (tanto física como en volumen de inversión), dirigiéndose siempre al desarrollo de grandes consorcios público-privados.

A noviembre de 2023, 12 son los PERTE que se han puesto en marcha en función de España Puede, con un presupuesto total de 41.183 millones de euros²². Las variaciones en los volúmenes presupuestarios en función de la marcha de la ejecución revelan la proyección del PERTE aeroespacial, el de renovables el de digitalización del agua o el de salud, mientras que otros como el naval caen en picado.

22. Gobierno de España (2023): [IV Informe de Ejecución del Plan de Recuperación](#), p.12.

Tabla 11: PERTE en vigor a noviembre 2023

<p>PERTE para el desarrollo del vehículo eléctrico y conectado VEC</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobado en el Consejo de Ministros del 13 de julio de 2021 • Presupuesto previsto: 4.120 millones de € (4.295 millones a noviembre de 2022)
<p>PERTE para la salud de vanguardia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobado en el Consejo de Ministros del 30 de noviembre de 2021 • Presupuesto previsto: 1.640 millones de € (982 millones a noviembre de 2022)
<p>PERTE de energías renovables, hidrógeno renovable y almacenamiento ERHA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobado en el Consejo de Ministros del 14 de diciembre de 2021 • Presupuesto previsto: 10.797 millones de € (6.920 millones a noviembre de 2022)
<p>PERTE Agroalimentario</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobado en el Consejo de Ministros del 08 de febrero de 2022 • Presupuesto previsto: 1.357 millones de € (1.003 millones a noviembre de 2022)
<p>PERTE Nueva economía de la lengua</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobado en el Consejo de Ministros del 01 de marzo de 2022 • Presupuesto previsto: 725 millones de € (1.100 millones a noviembre de 2022)
<p>PERTE Economía circular</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobado en el Consejo de Ministros del 08 de marzo de 2022 • Presupuesto previsto: 792 millones de € (492 millones a noviembre de 2022)
<p>PERTE para la industria naval</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobado en el Consejo de Ministros del 15 de marzo de 2022 • Presupuesto previsto: 150 millones de € (2.193 millones a noviembre de 2022)
<p>PERTE Aeroespacial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobado en el Consejo de Ministros del 22 de marzo de 2022 • Presupuesto previsto: 931 millones de € (310 millones a noviembre de 2022)
<p>PERTE de digitalización del ciclo del agua</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobado en el Consejo de Ministros del 22 de marzo de 2022 • Presupuesto previsto: 3.485 millones de € (1.940 millones a noviembre de 2022)
<p>PERTE de microelectrónica y semiconductores</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobado en el Consejo de Ministros del 24 de mayo de 2022 • Presupuesto previsto: 12.250 millones de € (12.250 millones a noviembre de 2022)
<p>PERTE de economía social y de los cuidados</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobado en el Consejo de Ministros del 31 de mayo de 2022 • Presupuesto previsto: 1.766 millones de € (808 millones a noviembre de 2022)
<p>PERTE de descarbonización industrial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobado en el Consejo de Ministros del 27 de diciembre de 2022 • Presupuesto previsto: 3.170 millones de € (3.100 millones a diciembre de 2022)

Fuente: Elaboración propia²³

23. Tomando como referencias el IV Informe de Ejecución del Plan de Recuperación y Bayas, Begiristain, González, Guiteras, Pérez y Orozco (2022): **PERTE: Cómo la inversión pública socava la transición ecofeminista**, XXK, ODG, OMAL, ESF.

En definitiva, podemos afirmar que los objetivos, ámbitos y sectores priorizados por NGEU, desde su diseño a escala europea, su definición estatal y hasta la solicitud de fondos por parte de las instituciones de HEH comparten un mismo horizonte: capturar nichos de mercado verdes y digitales, reconvertir sectores estratégicos y, en última instancia, seguir impulsando el desarrollismo de siempre bajo una pátina 4.0 y sostenible.

2.2. Modelo de gobernanza centralizada

La Comisión Europea es el principal impulsor del NGEU. Propone, aplica y crea reglamentación sobre qué inversiones y reformas deben presentarse para recibir las transferencias y créditos que solicitan los Estados. Además, supervisa y aprueba los pagos, con potestad para bloquearlos en caso de considerar que no se están ejecutando de acuerdo con el plan estatal y las orientaciones comunitarias²⁴. En un segundo nivel estaría el Consejo Europeo que, eventualmente, podría frenar las transferencias a un país en caso de no adoptarse medidas suficientes para corregir el déficit excesivo.

En el **ámbito estatal**, son los gobiernos centrales quienes monopolizan la elaboración y ejecución de los planes, sometidos siempre a la fiscalización directa de Comisión y Consejo²⁵.

Tabla 12: Gobernanza del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en el Estado español

Comisión Interministerial	Es el máximo órgano decisor. Está encabezada por el presidente del Gobierno.
Comité técnico	Asesora a la Comisión Interministerial. Compuesto por altos funcionarios y eventualmente, representantes del sector privado
Unidad de Seguimiento	Realiza el seguimiento a la ejecución del Plan <i>España Puede</i> . El responsable de la Unidad es el director del departamento de Asuntos Económicos del Gabinete de la Presidencia. Coordina el trabajo junto a las ministras de Economía, de Hacienda y de Transición Ecológica y Reto Demográfico.

24. Es el caso de Italia, que en marzo de 2023 vio como le era temporalmente suspendido el pago del tercer tramo solicitado. Es también el caso del propio Estado español a fecha de abril de 2024, ante el rechazo parlamentario a la reforma del subsidio por desempleo.

25. En este caso, el Plan *España Puede* y la **normativa** reguladora consiguiente.

Autoridad responsable del MRR	Figura de referencia para las instituciones europeas del desarrollo de las inversiones y reformas. Atribuida a la Secretaría General de Fondos Europeos del Ministerio de Hacienda.
Autoridad de control del MRR	Implementa un sistema de gestión financiera de control y de auditoría. Atribuida a la Intervención General de la Administración del Estado.
Foros sectoriales de alto nivel	Ámbito de consulta de la Administración a sector empresarial.
Conferencias sectoriales con las Comunidades Autónomas	Ámbito para acordar la asignación territorial de los fondos entre el Ministerio de Hacienda y representantes de las Comunidades Autónomas.
Foro de participación	Espacio de información sobre los fondos entre el gobierno español y representantes de la patronal y sindicatos mayoritarios.

Fuente: González y Ramiro (2022): Análisis de los fondos Next Generation EU, OMAL-Paz con Dignidad

Esta dupla Comisión-Estados es la que realmente maneja la gobernanza de los NGEU, siendo el papel del resto de agentes institucionales y de la ciudadanía absolutamente residual.

En este sentido, ni las CCAA ni los municipios tienen capacidad de decisión, siendo su máximo aporte la ordenación de sus prioridades en torno a planes específicos con los que presionar al gobierno central. Este incorporará o no sus sugerencias, siempre de manera discrecional.

De esta manera, las CCAA únicamente tienen representación orgánica en un ente de naturaleza abiertamente subsidiaria, las denominadas Conferencias sectoriales con las CCAA. Esto ha dado lugar a dinámicas de presión como el llamado “Lobby del norte”, encabezado por el lehendakari Urkullu junto a Galicia, Asturias y Cantabria para tratar de incidir en la gobernanza de *España Puede* desde los propios intereses público-corporativos (en este caso, desde una perspectiva atlántica).

En cualquier caso, las CCAA han incluido en sus organigramas estructuras y responsabilidades específicas orientadas a gestionar e implementar todo lo que, de manera directa e indirecta, pueda implicar a la propia administración en materia NGEU.

Tabla 13: NGEU en las administraciones de CAV y CFN

Gobierno Vasco	Gobierno de Navarra
Departamento de Economía y Hacienda (Pedro Aspiazu)	Departamento de Economía y Hacienda (José Luis Arasti)
↓	↓
Viceconsejería de Economía y Fondos Europeos (Iñaki Barredo)	Dirección General de Economía-Next Generation (Julio Cifrián Ruiz de Alda)
↓	↓
Dirección de Política de Cohesión y Fondos Europeos (Juan Alberdi)	Servicio de Economía y Finanzas Servicio de Coordinación del Plan de Recuperación y de Contabilidad Nacional

Fuente: Elaboración propia²⁶

Bajo las premisas de una gobernanza explícitamente centralizada, las CCAA cuentan con un marco restringido de inversión compuesto por 3 canales²⁷:

- A través de su participación en convocatorias de subvenciones y en licitaciones de la Administración General del Estado.
- A través de su participación en los diferentes PERTE
- A través de Conferencias Sectoriales, Reales Decretos de concesión directa, resoluciones y convenios, etc.

En lo que respecta a los PERTE, destaca la presión que el Gobierno vasco ha ejercido, de la mano de la patronal²⁸, a lo largo del segundo semestre de 2023 en favor de una descentralización de la ejecución de los fondos a través de incidir en la creación de la figura de PERTE regional²⁹, que no ha sido finalmente aceptada por el gobierno español.

26. Se incluyen aquí los organigramas desplegados en ambas instituciones en el periodo 2020-24, los cuales se pueden ver alterados por procesos electorales como el previsto en la CAV para el 21 de abril de 2024.

27. Gobierno de España (diciembre 2023): **IV Informe de Ejecución del Plan de Recuperación**, p.47.

28. El consejero Pedro Aspiazu realizó la **presentación formal** de la propuesta “Euskadi Next: propuesta vasca de PERTE Regional” **de la mano de la Presidenta de Confebask** Tamara Yague, junto con representantes de las tres patronales de Bizkaia, Gipuzkoa y Araba el pasado 11 de diciembre de 2023.

29. **Se solicitaba la transferencia al gobierno de la CAV de la gestión directa de un total de 1.047 millones de € encuadrados en los PERTE**, ante el riesgo de que no se materialice su ejecución antes del plazo límite en 2026. Propone destinar a las comunidades el 65% de los fondos de los PERTE estatales que aún no están distribuidos -11.792,57 millones-, de forma que desde Euskadi se gestione el 8,88% de esta cuantía.

Por último, no podemos cerrar esta análisis de la gobernanza de NGEU sin hacer referencia al activo papel que han jugado y sigue jugando los lobbies y consultoras. Si, como ya hemos venido señalando desde la introducción, los intereses corporativos son la sustancia del proyecto, estos se han canalizado en todo momento a través de estos agentes indispensables para el capitalismo actual.

A escala europea, la intervención de lobbies y *think tanks* corporativos ha sido determinante. Especialmente significativo ha sido el rol de *Hidrogen Europe*, que cuenta entre sus integrantes con multinacionales con importante presencia en HEH, como Repsol o Iberdrola.

A nivel estatal, tanto el Plan *España Puede* como el Real Decreto que regula la gestión de los fondos han sido co-redactados junto con la CEOE y las llamadas Big Four: PwC, KPMG, Deloitte y Ernst & Young. En noviembre de 2022 el gobierno español volvió a recurrir a las Big Four para conseguir solventar el atasco burocrático, y poder así reencauzar la liberación de nuevos tramos de pago.

A nivel de HEH, la CAV ha sido uno de los territorios donde más claramente se ha dado esa simbiosis entre administración, grandes empresas y consultorías corporativas. En julio de 2020 el Gobierno Vasco contrató a PwC para adaptar su *Estrategia Vasca de Crecimiento Sostenible* a las prioridades marcadas por Bruselas y alinearla con NGEU, lo que dio lugar a una primera lista de proyectos priorizados. La polémica suscitada por esta dio lugar a una rectificación obligada, presentándose el 29 de diciembre de 2020 una nueva propuesta elaborada también por PwC. Esta consultora recibió otro encargo muy similar en septiembre de 2020, de la mano de SPRI.

Más allá de este primer momento de definición estratégica, la presencia de estas consultoras ha sido una constante en la implementación de NGEU en la CAV. Así, a lo largo de 2023 se ha hecho público que Deloitte y, de nuevo, PwC han sido adjudicatarias de tres contratos por valor de 2 millones para la gestión de activos de Osakidetza³⁰, proyecto financiado a través de NGEU para la digitalización de su estructura y operativa. No es el único caso: como señala Ahoztar Zelaieta, entre 2022 y 2023, Naider Análisis y Acción Socioeconómica S.L. ha firmado casi 300.000 euros en contratos con varias entidades públicas para externalizar los NGEU.

En Nafarroa, en principio, parece haber una menor presencia formal de este tipo de agentes corporativos vinculados a la consultoría³¹. Lo que si se ha detectado en esta definición estratégica y posterior gestión de los fondos es la participación protagónica de entidades como Sodena, sociedad formalmente pública que ha venido operando al servicio de intereses corporativos, derivando fondos y recursos a empresas como Iberdrola o Davalor³².

30. Zelaieta (2023): [Osakidetza externaliza a PwC y Deloitte la mitad de los fondos europeos para transformación digital en elsalto.com](#).

31. El Gobierno de Navarra no ha realizado una planificación tan ad hoc como en la CAV, sino que ha reformulado planificaciones preexistentes. Es lógico pensar que esto ha supuesto un menor volumen de trabajo externalizable.

32. Blasco (2020): [Sodena, el riesgo de dilapidar el dinero público](#) en elsalto.com.

En definitiva, hablamos de una gobernanza centralizada y pro-corporativa, en el que se constata la colusión de intereses entre instituciones continentales y estatales, grandes empresas y consultoras.

2.3. Principales beneficiarios: empresas transnacionales

NGEU se articula en base a un sistema de reparto de fondos, tanto a nivel de los Estados miembros, como entre entidades en cada uno de ellos. Aquí, más allá de que haya particulares, entidades públicas o pequeñas empresas entre las adjudicatarias, la gran corporación transnacional es, sin duda alguna, la principal beneficiaria.

Tras años de inflación disparada, la Comisión cifra el presupuesto actual en 806.900 millones de euros³³. De estos, 468.900 millones (58,4%) estarían compuestos por préstamos a devolver, mientras que 338.000 millones (41,6%) estarían compuestos por subvenciones directas a fondo perdido. Estas últimas se incluyen en su integridad en el MRR –que concentra el 90% del total–, que a su vez incorpora otros 385.800 millones en concepto de préstamos a devolver.

Los criterios utilizados para el reparto de los fondos entre los países miembros fueron: la población, la afectación sobre el PIB per cápita de la crisis desencadenada por la pandemia, y el volumen de desempleo³⁴. Siguiendo estos criterios, el Estado español tiene previsto recibir a precios de diciembre de 2023³⁵, un total de 160.000 millones de € en total, siendo 84.000 millones de € en formato de créditos.

Hasta el momento, se han repartido un total de 232.430 millones. El Estado español había recibido, a diciembre de 2023, tres grandes transferencias por parte de la Comisión Europea por un total de 37.036,637 millones. Además, a partir de enero de 2024 ha recibido, en concepto de prefinanciación, dos desembolsos adicionales: 1.043,339 millones a cargo de la partida de subvenciones no reembolsables y, por primera vez, 340 millones en préstamos a reembolsar. En total, 38.419,976 millones³⁶.

33. Comisión Europea: [Plan de recuperación para Europa](#).

34. Ver [Reglamento \(UE\) 2021/241](#).

35. Gobierno de España (diciembre 2023): [IV Informe de Ejecución del Plan de Recuperación](#), p. 23.

36. La mayoría de países han optado entre 2021 y 2023 por solicitar la parte correspondiente a subvenciones, dejando para fases posteriores la parte que generaría un endeudamiento crediticio directo. Las excepciones han sido Rumanía, Portugal, Grecia, Chipre e Italia. A partir de diciembre de 2023, Lituania, Bélgica, Croacia, Hungría, Polonia, Eslovenia y el propio Estado español han comenzado también a solicitar pagos vinculados a préstamos reembolsables. Ver [Comisión Europea \(2023\)](#).

En un contexto general de lentitud y atasco manifiesto en la implementación de NGEU –que contrasta con el halo de relevancia estratégica con que se revistió al programa, y que no se ha comenzado a superar hasta 2023³⁷–, el 20 de diciembre de 2023 solicitó formalmente a la Comisión el desembolso de los 10.000 millones de € que componen el cuarto tramo.

Asimismo, el 2 de octubre de 2023 la Comisión Europea aprobó la adenda³⁸ del Plan de recuperación del Estado español, que abre el camino a la implementación de la segunda fase del mismo mediante la movilización de la totalidad de los recursos asignados³⁹. Los dos recientes desembolsos en concepto de prefinanciación se corresponden con el inicio de la ejecución de la Adenda.

Figura 2: Fondos NGEU en el Estado español



Fuente: IV Informe de ejecución Plan de Recuperación

En lo que respecta a HEH, la CAV ha recibido en total 2.339 millones de €, desglosados en 1.152 millones asignados a la propia comunidad autónoma para su gestión directa en el marco de sus competencias, y 1.187 millones en iniciativas de gestión estatal directa. A esto se le suman 426 millones en el marco del programa React EU, suponiendo en su conjunto más de 320 convocatorias resueltas.

37. Según el Gobierno español, 500.000 proyectos financiados con una inversión de 30.000 millones de € en convocatorias de ayudas y licitaciones resueltas **diciembre de 2023**.

38. Gobierno de España (2023): **Adenda al Plan de Recuperación**.

39. En esta nueva fase, REpowerEU ve multiplicada su proyección al incorporarse formalmente como **componente 31 del Plan, previa aprobación de la Comisión**.

Figura 3: Fondos NGEU en la CAV



Fuente: IV Informe de ejecución Plan de Recuperación

En lo que respecta a la CFN, por su parte, ha recibido en total 950 millones, desglosados en 542 millones asignados a la propia comunidad autónoma para su gestión directa en el marco de sus competencias, y 408 millones en iniciativas de gestión estatal directa. A esto se le suman 148 millones de € en el marco del programa React EU. Esto supone un total de más de 155 convocatorias resueltas.

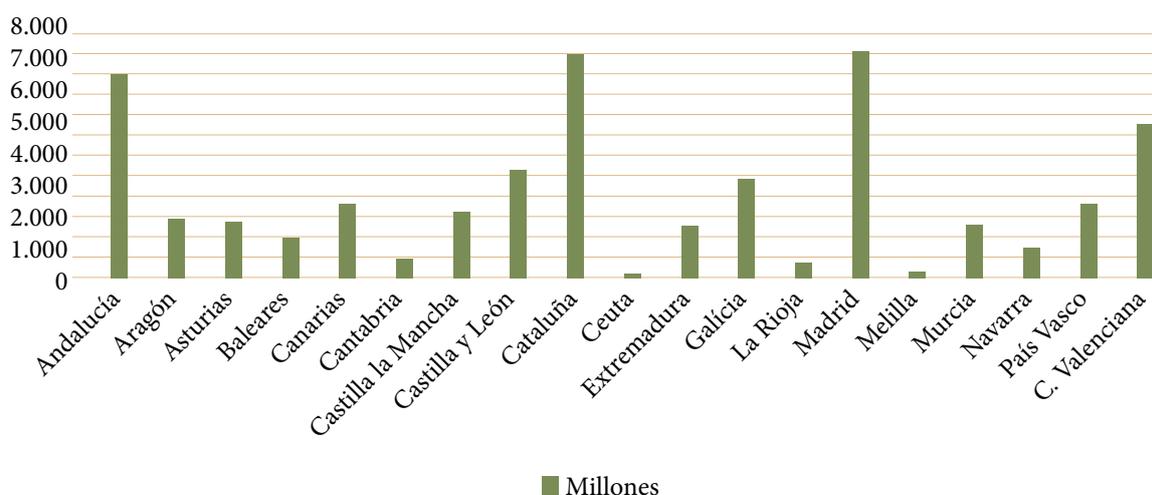
Figura 4: Fondos NGEU en la CFN



Fuente: IV Informe de ejecución Plan de Recuperación

Es fundamental señalar que estas cantidades reflejan los montos financieros transferidos al territorio. No obstante, esto no significa necesariamente que sus destinatarias sean entidades con matriz en el propio territorio.

Figura 5: Fondos NGEU por cada CCAA (gestión directa y estatal)



Fuente: Elaboración propia a partir del IV informe de Ejecución Plan Recuperación

Finalmente, podemos observar aquí cómo CFN y, sobre todo la CAV, se encuentran hasta el momento relativamente relegadas en cuanto a nivel de recepción de fondos NGEU con destino al territorio. Y es que, como veremos, las principales subvenciones llegadas a estos territorios no han empezado a aprobarse hasta bien entrado 2023.

Bajo este marco de distribución institucional de fondos, así como del modelo de gobernanza ya señalado en el apartado anterior, afirmamos que es el sector empresarial el principal destinatario de los fondos NGEU.

El reparto entre las distintas entidades se organiza en función de una serie de vías formalmente habilitadas. Por un lado, las *manifestaciones de interés*, convocadas tanto por los ministerios como por los gobiernos autonómicos. Estas son una suerte de paso previo, un “tanteo” por parte del gobierno al sector empresarial y otros ámbitos de cara a la identificación de proyectos potenciales en cada sector. El gobierno central ha publicado hasta la fecha un total de 34⁴⁰, recibiendo más de 18.000 propuestas de proyectos.

40. Gobierno de España: **Manifestaciones de interés**.

Por otro lado, tenemos los canales directamente enfocados a la obtención de financiación, por dos vías: bien presentarse a una licitación, ayuda abierta y subvención bajo concurrencia competitiva, bien solicitar y lograr participar en un PERTE.

La primera modalidad es más abierta: según la convocatoria, cualquier tipología de empresa puede presentarse de cumplir los requisitos. Incluso algunas están directamente dirigidas a particulares.

En cambio, los PERTE se estructuran sobre alianzas público-privadas. Para su desarrollo se crean sociedades de economía mixta con un mínimo del 51% de participación pública. El relato oficial afirma que las protagonistas del sector privado serán las pymes, porque se exige que el 40% de las empresas que lo forman sean pequeñas. Sin embargo, la envergadura de los proyectos sólo puede ser asumida por empresas con una elevada capacidad financiera, es decir, grandes compañías con capacidad de tracción. Las pymes, en todo caso, tendrán un papel subordinado a las necesidades de dichas corporaciones.

Por ejemplo, podría desarrollarse un PERTE con una empresa transnacional que gestione el 90% del presupuesto y controle todo el proceso de producción, acompañada de cuatro o cinco pymes que tengan el 10% del presupuesto y desarrollen algunas fases concretas de la producción⁴¹. Como veremos en el capítulo 3, la presencia de multinacionales con matriz o plantas de importancia en territorio de HEH tienen un papel relevante en algunos de los principales PERTE.

Asimismo, si atendemos al volumen recibido a fecha de diciembre de 2023 por las 10 principales corporaciones receptoras de fondos NGEU en el Estado, podemos atestiguar, efectivamente, el carácter central del sector empresarial (más concretamente, corporaciones multinacionales)⁴², con los ámbitos de la automoción y la movilidad ferroviaria especialmente presentes.

41. González y Ramiro (2022): **Análisis de los fondos Next Generation EU**, OMAL-Paz con Dignidad.

42. También reciben fondos entidades públicas que, a su vez, efectúan licitaciones cuyas beneficiarias últimas (estas sí, privadas) se desconocen. Así, ADIF-Alta Velocidad es la máxima receptora en términos absolutos, con 1.602.743.048,24€, pero no es su ejecutor final. Los entes públicos opera aquí como intermediarios para la canalización de fondos, agilizando una gestión caracterizada por el atasco burocrático. Por este motivo, centramos el listado únicamente en las corporaciones privadas expresamente referidas por el Gobierno, que a la postre son las verdaderas protagonistas de NGEU. Ver en **Gobierno de España (2023)**.

Tabla 14: 10 principales corporaciones receptoras de fondos NGEU en el Estado

Power Holdco Spain SA	97.539.011,00
Mercedes Benz España S.A.	55.152.867,00
Rail & Truck Strait Union	45.616.639,20
Medway S.A. Sucursal en España	42.793.056,85
VTG Ferroviaria Española S.L.	37.558.000,00
Continental Rail S.A.U.	34.137.423,07
Stellantis España S.L.	29.046.048,00
Seat S.A.	28.376.674,20
Volkswagen Navarra S.A.	27.004.575,00
QEV Technologies S.L.	22.211.605,00

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, y a modo de conclusión del capítulo, podemos afirmar que el análisis concreto de la evolución hasta el momento del NGEU nos permite identificar las señas de identidad de un programa cuya realidad dista mucho del relato que lo cubre. No se trata en consecuencia de un instrumento al servicio de la transición ecosocial, sino más bien un intento desesperado por capturar nichos de mercado verdes y digitales, partiendo de un contexto de profunda crisis multidimensional y rezago europeo respecto a EEUU y China. Tampoco de un proceso de recuperación de los sectores más afectados por la crisis, ya que han sido los sectores económicos y no los sociales los priorizados. Finalmente, sus fondos no han ido dirigidos a aquellos sectores sociales más precarizados por el estallido pandémico, sino que estos siguen engordando a empresas transnacionales y consultoras.

La intervención proactiva de los Estados se sitúa en el centro, sí, pero mediante una agudización y perfeccionamiento de las lógicas APP, que se sustenta en ingentes trasvases de fondos públicos hacia grandes conglomerados empresariales, principales dinamizadores de los proyectos e iniciativas estratégicas. El rol institucional se limita, en consecuencia, a acompañar, apoyar y facilitar la agencia corporativa, sin condicionalidad alguna sobre las grandes empresas, y bajo un modelo de gobernanza que favorece la colusión de intereses institucionales y corporativos.

3. NGEU EN HEGO EUSKAL HERRIA: CONTRARREFORMAS, DEUDA Y PODER CORPORATIVO

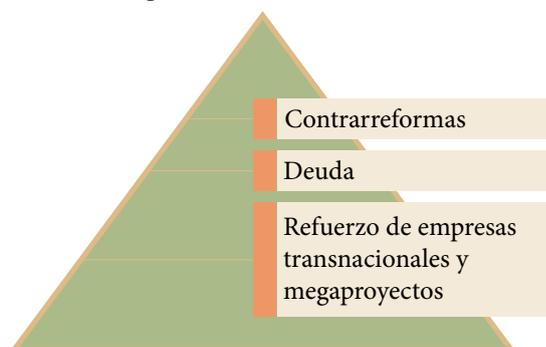
Una vez fijadas las principales señas de identidad de NGEU, es necesario descifrar sus impactos sobre el terreno. Con una parte no desdeñable del programa ya en proceso de despliegue, es posible hacer un cierto balance respecto a algunas de sus principales consecuencias, con el fin de generar herramientas que permitan disputar desde el campo popular el edulcorado y unívoco relato institucional. Unas consecuencias que conforman un auténtico “triángulo de las bermudas” contra la clase trabajadora.

3.1. El “triángulo de las Bermudas” del NGEU

El relato oficial pivota en torno a una lógica win-win, en la que los impactos negativos o las contradicciones no existen. A diferencia de otros momentos de la historia reciente, nos encontraríamos ante un programa europeo en el que todo serían ventajas. Un volumen ingente de inversión pública, aparentemente sin contrapartidas y que, junto con la suspensión provisional del PEC, se ha interpretado mayoritariamente como un giro político, como ya hemos analizado previamente.

No obstante, tras tres años de implementación del NGEU ya podemos dar por amortizado este imaginario. Por el contrario, constatamos el avance inexorable de toda una serie de impactos y consecuencias. Un verdadero “triángulo de las bermudas” de corte explícitamente antipopular.

Figura 6: El triángulo de las Bermudas del NGEU



Fuente: Elaboración propia

Esta es la verdadera naturaleza del NGEU para la clase trabajadora, la “cara B” del relato oficial. Una dinámica en marcha desde su diseño, que se proyecta también hacia el futuro. En este sentido, 2024 va a ser un punto de inflexión, dado que se desarrollará una previsible aceleración en los PERTE, el retorno a la disciplina del PEC, el avance en las contrarreformas ya realizadas, y la irrupción en el Estado español y otros de la parte de NGEU compuesta por préstamos.

Frente a esta agudización en ciernes, es preciso sistematizar cada uno de los vértices de este triángulo en su aterrizaje en HEH.

3.2. Contrarreformas

España Puede contiene en su primera fase (2021-23) un total de 102 medidas de reforma de muy diversa naturaleza y orientación. No todas generan el mismo grado de coerción en tanto que condiciones preceptivas para la concesión de fondos. En este sentido, la arquitectura de condicionalidades NGEU se vincula de forma prioritaria con una serie de ámbitos identificados en el llamado Semestre Europeo⁴³, y que quedaron recogidos en el documento de acuerdos entre la Comisión Europea y el gobierno de octubre de 2021⁴⁴.

Destacamos aquí las reformas laboral, tributaria y del sistema de pensiones. Además, por su importancia transversal, abordaremos también los impactos sobre la contratación pública y apoyo subvencional en lo que respecta a la fiscalización pública de empresas.

3.2.1. Reforma laboral

La Reforma Laboral fue aprobada cumpliendo con el plazo establecido por la Comisión, que fijaba el 31 de diciembre de 2021. Más allá del listado total de reformas contenidas en el componente 23⁴⁵ del Plan *España Puede* (un total de 11), hay un consenso bastante extendido respecto a los ejes sobre los que pivotan las exigencias de la Comisión en la materia⁴⁶.

43. Creado en 2010 al calor de la crisis económica, el Semestre Europeo es un mecanismo de coordinación de diferentes políticas económicas y sociales entre los Estados miembros de la UE, que se lleva a cabo de forma reglada y periódica. Se aborda, fundamentalmente, el cumplimiento de los objetivos de crecimiento económico y reducción del déficit y deuda pública. Sometido a reestructuración desde 2020 a raíz de su papel principal en la gobernanza europea frente a la pandemia, **en 2024** se prevé un salto cualitativo en cuanto a los contornos de su formato, coincidiendo con el avance de la implementación de NGEU y, sobre todo, en lo que respecta a la desactivación definitiva de la Cláusula General de Salvaguarda del PEC.

44. Comisión Europea (2021): **Annex to the Commission Decision approving the Operational Arrangements between the Commission and Spain pursuant to Regulation (EU) 2021/241.**

45. Gobierno de España: **Plan de Recuperación.**

46. Factores mediatizados fundamentalmente por la prevención europea respecto a la promesa electoral del gobierno PSOE-UP de una derogación íntegra de la reforma laboral de 2012.

Tabla 15: Principales objetivos del Semestre Europeo en materia laboral

Reducir la dualidad del mercado laboral manteniendo la flexibilidad en el empleo: temporalidad y tipologías de contratos.
Preservar una serie de condiciones de competitividad para las empresas, como las indemnizaciones por despido.
Garantizar la estabilidad y permanencia en el tiempo de la normativa resultante, por encima de vaivenes político-sociales: acuerdo entre los principales sindicatos y patronales a nivel del Estado.

Fuente: Elaboración propia

La reforma aprobada se ciñe con bastante fidelidad a este programa, obteniendo así el visto bueno de la Comisión y dando vía libre, por tanto, al desembolso de los 12.000 millones NGEU. Una condicionalidad aceptada e integrada, por tanto, en el núcleo del programa de gobierno, que imposibilitó el cumplimiento de la promesa electoral sobre una eventual derogación de la lesiva reforma de 2012.

Si bien es cierto que se limitan las facilidades para una contratación temporal –preponderante hasta entonces de manera indiscriminada (por encima del 90% en HEH) –, lo cierto es que las tendencias no han sido satisfactorias al respecto. En este sentido, modalidades como el fijo-discontinuo han pasado de desempeñar un rol marginal a ocupar una posición sustancial en la contratación catalogada como indefinida (pasando de 5.545 a 59.220 en HEH en 2022), lo que –constituyendo sin duda una cierta mejora de las condiciones– supone una suerte de enmascaramiento de la precariedad laboral, tal y como muestran los datos a nivel de HEH a un año de la aprobación de la reforma⁴⁷.

La persistencia de en torno al 75% de contratos temporales en el conjunto del territorio a diciembre de 2023⁴⁸ indican un cierto estancamiento en la contratación indefinida, tras el impulso inicial de la reforma a lo largo de 2022 (subida de un 159%). Un escenario en el que se estabiliza una contratación temporal de en torno a los ¾ de los contratos, mientras que los indefinidos (en sus múltiples variantes) han llegado a un tope que no traspasa el ¼. Un balance sin duda insuficiente.

Elementos con un papel disuasorio clave frente a los despidos, que fueron eliminados con las reformas laborales de 2010 y 2012, se han dejado inalterados: especialmente las cuantías por despido improcedente, pero también la vigencia de los salarios de tramitación o las facilidades a la hora de

47. ELA (2023): [Análisis de la contratación en 2022](#).

48. ELA (2024): [Tres de cada cuatro contratos han sido temporales en 2023](#).

justificar legalmente los despidos colectivos⁴⁹. Así, el permanente goteo de ERE que aqueja Nafarroa y, sobre todo, la CAV, se mantiene persistente, afectando de manera especial al segundo sector e incidiendo en la permanente crisis industrial del territorio⁵⁰.

La reforma mantiene la primacía en todo caso de los convenios sectoriales estatales sobre los de ámbito autonómico o provincial, perjudicando así el marco autónomo de la lucha de clases en HEH. El acuerdo de investidura entre PNV y PSOE, de noviembre de 2023, establecía un plazo de 6 meses para revertir esta cuestión, pero a fecha de cierre del presente informe todavía está pendiente.

El denominado mecanismo RED que también incorpora la reforma vigente consolida una figura que hasta ahora operaba en términos más provisionales: el ERTE. Sin duda su implementación generalizada durante los últimos tres años ha servido para contener lo que hubiera sido una verdadera sangría en materia de empleo. Más de 200.000 personas se acogieron en la CAV a este dispositivo a lo largo de 2020, en lo peor de la pandemia. Sin embargo, una mirada larga nos sitúa frente a una herramienta que avanza en la noción del Estado como garante del beneficio empresarial sin restricciones, toda vez que no deja de constituir un rescate permanente del sector empresarial bajo el chantaje del mantenimiento del empleo.

En esencia, un enorme trasvase de fondos desde lo público hacia manos privadas sin prácticamente más contraprestación que el compromiso de no echar la persiana, y con importantes espacios que facilitan el fraude por parte de la gran empresa. Así, en HEH nos encontramos actualmente con importantes casos de ERTE que están siendo denunciados por las organizaciones sindicales por su carácter injustificado, de vaciamiento deliberado de cargas de trabajo dentro de grandes grupos transnacionales, de nuevo especialmente en el sector industrial⁵¹.

En definitiva, hablamos de una reforma laboral en la que la imposición de las condicionalidades europeas ha sido especialmente marcada para, pese a las indudables mejoras, garantizar que el predominio corporativo, la competitividad empresarial y la disciplina fiscal no sean puestas en cuestión. Una normativa que, pese a sus elementos positivos, no consigue alterar de forma estratégica

49. A este respecto, los avances habidos en la Ley de Empleo de 2023, fruto de una enmienda pactada con EH Bildu, han sido valorados como insuficientes, toda vez que no se modifica el listado de condiciones justificativas del despido colectivo, ampliamente discrecional en favor de las empresas.

50. Casos como Siemens Gamesa, que planea despidos en sus plantas de Sarriguren, Zamudio y Aoiz, dentro de un proceso de vaciamiento creciente por parte de la matriz alemana. O el ERE que a nivel estatal se dispone a implementar el buque insignia del Ibex35, Telefónica, que puede llegar a afectar a 5.124 personas en el conjunto del Estado, 291 de ellas en HEH. El listado de empresas afectadas es largo: Maxam, Vayven Delivery, Tubacex, etc. Esta última incluso protagonista de un ERE anulado judicialmente, prueba de la discrecionalidad con que la gran empresa ha recurrido a esta herramienta (especialmente aprovechando la conmoción y el “todo vale” de la pandemia), y que esta reforma no revierte.

51. Son los casos de Arcelor Mittal (que plantea un nuevo ERTE en sus plantas y actividades de Etxebarri, Lesaka, AMDS y distribución) o Volkswagen Navarra (que tras varios expedientes anteriores propone un nuevo ERTE para absorber una parte del excedente de plantilla entre 2024 y 2025), ambas entre las 100 mayores receptoras de fondos NGEU en el Estado.

y suficiente el desequilibrio de poder entre clase trabajadora y gran empresa, no expropia de forma sustancial capacidades al poder corporativo que opera en el Estado y en HEH.

En este sentido, resulta ilusorio pensar que un acuerdo fundamentado en un programa impuesto desde Bruselas resulte en una merma sustancial de la capacidad de las empresas para imponer condiciones laborales, sociales y políticas. Garantizar determinadas condiciones de competitividad empresarial es una prioridad de la Comisión a la hora de establecer las condicionalidades NGEU, y este elemento ha sido salvaguardado en la reforma. Un eje clave, donde se exigía una confrontación directa con las instancias europeas.

3.2.2. Reforma de pensiones

Los imperativos del Semestre Europeo en materia de pensiones fueron sistematizados en el conjunto de reformas establecidas en el componente 30⁵² del Plan *España Puede*.

De nuevo, la condicionalidad europea se centra en una serie de ámbitos concretos dentro de este listado (que contiene un total de 9 reformas). La sostenibilidad de las pensiones desde un prisma de disciplina fiscal antipopular es el nudo gordiano de las reformas exigidas, que son las que realmente condicionan el desembolso de nuevos tramos de ayudas.

En este sentido, los elementos de condicionalidad real son fundamentalmente tres, que reflejamos en la siguiente tabla.

Tabla 16: Principales objetivos del Semestre Europeo en materia pensional

Reducir las jubilaciones anticipadas.
Sostenibilidad presupuestaria de la jubilación según cambios demográficos y equidad intergeneracional.
Ajuste del periodo de computación de la pensión mediante su ampliación para la jubilación.

Fuente: Elaboración propia

La estrategia del Gobierno español para el cumplimiento de estas exigencias se ha dividido, hasta el momento, en 3 fases.

52. Gobierno de España: [Plan de Recuperación](#).

Tabla 17: Reforma sistema de pensiones

FASE 1	<ul style="list-style-type: none"> • Anunciada en noviembre de 2021. Plasmada en la Ley 21/2021. • Clave, junto con la Reforma Laboral, para obtener el visto bueno de la Comisión y desencallar la liberación del segundo tramo de ayudas NGEU: 12.000 millones de € transferidos el 29 de julio de 2022.
	<p>Principales contenidos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Creación de un mecanismo de equidad intergeneracional: subida entre 2023 y 2032 un 0,6% de las cotizaciones de empresas y personas trabajadoras. • Fijación de un horizonte temporal de medio plazo en el que este sistema se revisaría, planteando recortes sobre pensiones futuras en caso de persistir la insuficiencia del mismo.
FASE 2	<ul style="list-style-type: none"> • Real Decreto-ley 2/2023 convalidado por el Congreso el 30 de marzo de 2023. • El 31 de marzo la Comisión da vía libre al tercer tramo NGEU: 6.000 millones de €.
	<p>Principales contenidos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ampliación del periodo de cálculo de las pensiones. A partir de 2040, se tomarán como referencia los últimos 29 años de vida laboral, excluyendo los peores 24 meses. Se establece un periodo transitorio. • Medidas encaminadas a aumentar los ingresos de la Seguridad Social (aumento de las cotizaciones del Mecanismo de Equidad Intergeneracional del 0,6 al 1,2%; subida anual de las bases máximas de cotización; establecimiento de una cuota de solidaridad). • Establecimiento de un tope al gasto en pensiones, directamente vinculado a los ingresos obtenidos mediante las cotizaciones sociales. A partir de marzo de 2025, y con una periodicidad de 3 años, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal analizará si se está respetando ese límite de gasto, proponiendo medidas en caso de que no sea así (desde una óptica de ajuste).
FASE 3	<ul style="list-style-type: none"> • Real Decreto-ley 7/2023 derogado por votación desfavorable en el Congreso el 9 de enero de 2024. • La aprobación de esta medida está directamente vinculada a la liberación del 4º tramo NGEU, que asciende a 10.000 millones de €, y que, como consecuencia de la no aprobación de la norma, ha quedado en suspenso por parte de la Comisión.
	<p>Principales contenidos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rebaja progresiva de la base mínima de cotización para las personas mayores de 52 años que cobran el subsidio por desempleo⁵³. El resultado es una merma de las futuras pensiones que cobrará este sector especialmente vulnerable. A cambio, la norma recoge una subida de 90€ de esta prestación por desempleo. • Esta medida se enmarca en la condicionalidad impuesta desde Bruselas, y busca, por un lado, desincentivar las jubilaciones anticipadas, y por otro, el establecimiento de medidas adicionales de recorte del gasto público desde parámetros de austeridad fiscal.

Fuente: Elaboración propia

53. El Gobierno enmarca la medida en el componente 23, es decir, el relativo a la reforma laboral y las prestaciones por desempleo. Pero lo cierto es que el mayor impacto de la medida se manifiesta en el ámbito de las pensiones. Es por eso que lo incluimos en este apartado.

Una reforma, por tanto, que no revierte la subida de la edad de jubilación a los 67 años instaurada en 2013. Por el contrario, se cumple con la exigencia de acercar progresivamente la edad efectiva a la legal. Así, la edad de jubilación a partir de enero de 2024 en el Estado español se sitúa en los 66 años y 6 meses, subiendo 2 meses respecto a 2023. Entre 2019 y 2023 la edad media ha pasado de los 63,9 a los 64,2 en Nafarroa, y de los 63,9 a los 64,5 en la CAV. Cada vez más cerca de los 67 años legales⁵⁴.

Una reforma en la que se asumen los recortes, aunque sea en diferido, mediante la ampliación de los años que computan para el cálculo, tal y como exigía Bruselas. Donde se comienzan a perfilar los mecanismos de fiscalización pro-austeridad de cara a un nuevo momento europeo en el que el control del gasto va a volver a ser caballo de batalla. Y donde se renuncia a ampliar la mirada para reforzar una dimensión no contributiva del sistema público de pensiones (financiando parte de ellas directamente vía impuestos, por ejemplo).

Es cierto que se ha incidido en reforzar el aumento de los ingresos, y que en el aumento de cotizaciones el peso de la aportación empresarial es mayor. También es cierto que no se ha cumplido con la exigencia comunitaria del acuerdo con las patronales, en la medida en que partes de la reforma no han sido avaladas desde el Pacto de Toledo. Asimismo, las pensiones han sido objeto de revalorización en los últimos años, aunque sin llegar a acercarse a la pensión mínima de 1.260€ mensuales, como reclama el movimiento de Pensionistas de Euskal Herria. Una revalorización insuficiente en el actual contexto inflacionario, toda vez que los aumentos del 5-7% de las pensiones mínimas suponen que estas en muchos casos no superen los 830€.

Los últimos acontecimientos de enero de 2024 relativos al recorte de las pensiones a los mayores de 52 años que cobran el subsidio de desempleo dejan claro que:

- La condicionalidad europea NGEU moldea de forma determinante y coercitiva las políticas públicas, como acredita la paralización del cuarto tramo de ayudas.
- Esta condicionalidad no es ni social ni nekeynesiana, sino que incide directamente en favor de lógicas de recorte permanente del gasto público.

En definitiva, una reforma de las pensiones implementada por el alma más pro-corporativa del gobierno de coalición, y en la que, pese a los equilibrios, se ha respetado en fondo y forma la condicionalidad impuesta por Bruselas sin confrontación alguna, asegurando la proliferación de nuevas luchas sociales en torno a esta materia en el medio plazo, especialmente en territorios como HEH, con un movimiento de pensionistas especialmente combativo.

54. [Observatorio de la previsión social complementaria del País Vasco \(2023\)](#).

3.2.3. Reforma fiscal

Los imperativos del Semestre Europeo en materia tributaria fueron sistematizados en el conjunto de reformas establecidas en el componente 28⁵⁵ del Plan *España Puede*, actualizado a septiembre de 2023 en base a la adenda anteriormente mencionada.

En este caso nos hallamos ante un escenario condicionado por la suspensión temporal del PEC hasta 2024, que ha dado pie a relajar parcialmente el enfoque centrado en controlar el déficit y a ahondar en la parte de incremento de ingresos de cara a una mayor estabilización fiscal. Siempre bajo la amenaza de este retorno del PEC y habiendo también otro componente específico (29) que establece criterios sobre eficiencia del gasto público.

En cualquier caso, se han puesto en marcha algunas iniciativas que han supuesto un cierto viraje hacia una relativamente mayor progresividad y carga fiscal sobre el sector empresarial, enmarcadas en mayor o menor medida en el paraguas que representa este componente. En este marco, el Gobierno navarro se ha mantenido por lo general alineado con las propuestas del Gobierno Central, implementando una dinámica de armonización bilateral para compaginar las propuestas estatales con el marco fiscal autónomo de la comunidad foral⁵⁶. El Gobierno Vasco, por su parte, ha destacado por su actitud refractaria y obstruccionista al servicio de los intereses empresariales y de las rentas altas, haciendo uso, cuando le ha sido posible, de las ventajas que ofrece la autonomía fiscal foral.

Ya en octubre de 2020 se aprobaron dos de las figuras contempladas en el Plan: el impuesto sobre las transacciones financieras, y el impuesto sobre determinados servicios digitales. Más adelante, en enero de 2023, ha entrado en vigor el impuesto especial sobre envases de plástico no reutilizables, en línea con los objetivos fiscales de transición ecológica.

El impuesto sobre las grandes fortunas ha sido uno de los principales caballos de batalla de la pasada legislatura. Aprobado en noviembre de 2022, se aplica a los patrimonios netos por encima de los 3 millones de €.

La CFN incorpora el contenido del impuesto en su propio régimen fiscal, es decir, con normativa propia subsumida en el impuesto sobre patrimonio, pero respetando en lo fundamental el gravamen establecido por la norma estatal.

En la CAV, por el contrario, las instituciones se han mostrado contrarias a incrementar la carga sobre las grandes fortunas, obstaculizando el proceso. Finalmente, se ha pactado su formato como tributo concertado de normativa autónoma, siendo las diputaciones las competentes en su gestión y

55. Gobierno de España (2023): [Plan de Recuperación y componente 28](#) (actualizado).

56. Ver [navarra.es](#). Se estima que la hacienda navarra ingresará **104 millones** entre 2023 y 2024 por esta vía.

recaudación, reforma de la Ley del Concierto mediante. El pacto –promovido sobre todo desde una Bizkaia especialmente enfocada a la captación hacia el territorio de grandes patrimonios e inversiones– incluye un tratamiento más benévolo para las grandes fortunas.

Un encontronazo similar se ha vivido en lo que respecta al impuesto sobre los beneficios extraordinarios a la banca y las energéticas aprobado en el Congreso también en noviembre de 2022. Este tributo obliga a las energéticas con ingresos por encima de 1.000 millones de € anuales a pagar un 1,2% sobre su volumen de negocio, y a la banca un 4,8% de sus ingresos por márgenes de intermediación.

El CEO de Repsol y antiguo dirigente jeltzale Josu Jon Imaz se ha destacado en su crítica al impuesto, amenazando incluso con procesos de desinversión a nivel del estado español en sectores estratégicos como las renovables. El PNV ha asumido de forma explícita la defensa de estos postulados, criticando el impuesto públicamente, y convirtiéndolo en objeto preferente de negociación para la investidura de Pedro Sánchez en noviembre de 2023. Fruto de esta puesta de los intereses corporativos en el centro de su agenda, el PNV ha acordado que la versión renovada del impuesto para 2024 rebaje su carga fiscal sobre las empresas, imponiendo bonificaciones, deducciones e incentivos para las inversiones consideradas “estratégicas” (sobre todo en materia de transición energética), así como la gestión del impuesto por las arcas forales (tanto de la CAV como de la CFN).

En materia de impuesto de sociedades, el principal hito al respecto ha sido la transposición a nivel del Estado español en diciembre de 2023 de la directiva europea⁵⁷ que fija un tipo mínimo del 15% para las grandes corporaciones y empresas multinacionales en toda la Unión. Aquí entra en juego, como viene haciéndolo durante las últimas décadas, la disputa de las diputaciones forales (de manera especialmente agresiva la bizkaína) por establecer un tipo efectivo por debajo del estatal, que facilitara la competencia ventajosa por atraer capitales al territorio. También en Nafarroa, donde nos encontramos con el impuesto de sociedades más bajo de toda Europa.⁵⁸

Por último, en el IRPF se han impulsado algunas iniciativas parciales encaminadas a reducir la carga fiscal de los tramos más bajos, en línea con el espíritu del escudo social.

En definitiva, se han impulsado algunas reformas progresivas y limitantes de los beneficios de las grandes empresas y capitales, que pese a ello no alteran equilibrios de fuerzas generales en un conjunto social ampliamente dominado por el poder corporativo. En este contexto, las fuerzas gobernantes en las instituciones vascas (fundamentalmente en la CAV) se han erigido en portavoces de los intereses de empresas concretas como Iberdrola y Repsol-Petronor.

57. Directiva (UE) 2022/2523 del Consejo.

58. Ver [ELA sindikatua](#) (2023).

Un panorama que se verá sustancialmente alterado a partir de 2024, donde entrará en juego de nuevo la austeridad vía PEC, limitando la capacidad de endeudamiento y, por consiguiente, de gasto público. La condicionalidad europea (que se vincula a NGEU pero, en este caso, va más allá), relativamente laxa hasta este momento en el ámbito tributario, y que ha permitido estos tímidos avances entre 2021 y 2023, va a sufrir un proceso de refuerzo importante, estableciendo límites a la proyección del potencial de estas medidas⁵⁹. El Programa de estabilidad 2023-26 actualizado del Estado español incide aún en una mirada optimista sobre el sostenimiento de los ritmos de crecimiento de la economía española –muy ligados, en la retórica gubernamental, precisamente a NGEU–, y en que esto supondrá garantizar niveles de ingreso fiscal que evite golpes severos en términos de recortes austeritarios, manteniendo bajo control la deuda.

Lo cierto es que probablemente las limitaciones de estas medidas tributarias saldrán a la luz, en un contexto económico menos expansivo (y por tanto menos recaudatorio). La ausencia de medidas más audaces hará que la agenda fiscal del Gobierno asome sus costuras, exponiendo aún más el rol pro-corporativo de administraciones como el Gobierno Vasco.

3.2.4 Reforma contratación pública y apoyo subvencional

El espíritu de excepcionalidad de la pandemia debilitó aún más los ya ampliamente mermados mecanismos estatales de fiscalización y condicionalidad para controlar el destino y los impactos de las iniciativas privadas apoyadas con dinero público.

Así, la relevancia de los PERTE ha justificado una notable desregulación en la normativa de contratación pública. Las empresas perceptoras pueden obtener un adelanto del 90% del presupuesto asignado, permitiéndose además reducir las garantías y requisitos de solvencia y acelerar y simplificar los plazos para determinar el impacto ambiental.

Esta eliminación de aquello considerado engañosamente como “burocracia” que limita el potencial de despliegue del plan, ha estado presente desde la redacción misma de la normativa reguladora de *España Puede*. Y sigue siendo hoy un criterio fundamental de gobernanza, por ejemplo mediante la simplificación de trámites administrativos para facilitar el despliegue de instalaciones renovables. Destacan aquí la puesta en marcha de figuras como el procedimiento reducido de determinación de

59. Una condicionalidad que ya ha comenzado a asomar, por ejemplo, señalando la propia Comisión la no pertinencia, a **noviembre de 2023**, de mantener impuestos como el que grava temporalmente los beneficios extraordinarios de las energéticas, considerados poco menos que ayudas de Estado ilegítimas. Y que se vislumbraba en las **recomendaciones** que, ya en mayo de 2022 realizaba el Consejo Europeo para el Programa de Estabilidad de 2022 del estado español, donde la primera de ellas se dirigía a controlar las cuentas públicas: “política fiscal prudente”, “reducción gradual de la deuda” y “sostenibilidad de las finanzas públicas” se plasmaban como centrales.

afección ambiental para proyectos que, a priori, por su tamaño, emplazamiento y características tienen menor impacto en el medio ambiente.

La actividad fiscalizadora de los poderes públicos se focaliza en la generación de sistemas de control que garanticen la ejecución propiamente dicha de los fondos por parte de las entidades beneficiarias, poniendo énfasis en cuestiones como la lucha contra el fraude y, en general, la elevación de los estándares de gestión económica y financiera. Aquí se enmarcan la creación de un sistema integral para el seguimiento y gestión del Plan de Recuperación (CoFFEE) y de una herramienta de análisis sistemático del riesgo de conflicto de interés basado en “data mining” (MINERVA).

La aprobación de normativas de urgencia para agilizar al máximo la implementación territorial de NGEU ha tenido su reflejo también en HEH, tal y como señala la Cámara de Comptos de Navarra refiriéndose a la tramitación de los procedimientos, la gestión y el control presupuestario, la concesión de subvenciones y en materia de contratación⁶⁰.

Estamos ante un sistema de gestión y control basado en una mirada marcadamente técnico-empresarial, y que ahonda por tanto en la desregulación de cuestiones como la ambiental –de especial relevancia al hablar de grandes megaproyectos– o la laboral en materia de contratación y ayudas públicas. Es evidente la ausencia de mecanismos que condicionen la recepción de esta financiación pública al cumplimiento de determinados estándares en materia de derechos.

Prueba de ello son las empresas inmersas en procesos de deslocalización y/o implementación de ERE en plantas de HEH, mientras obtienen recursos ingentes vía NGEU. Es el caso de Stellantis y su planta de Urduliz (Mecaner), como veremos en el apartado 3.4. O Glavista, en Laudio, que forma parte de Future: Fast Forward, la principal asociación empresarial para la implementación del PERTE del automóvil eléctrico.

En la CAV se han dado algunos pasos en este sentido, con la aprobación parlamentaria de una nueva normativa incluida en la Ley de Subvenciones, que prevé obligar a las empresas a devolver las ayudas públicas recibidas durante los últimos 8 años en caso de deslocalización por motivos injustificados, así como la prohibición durante 8 años más a optar a nuevas ayudas. Una norma que, en cualquier caso, solo afectaría a las convocatorias de subvenciones NGEU directamente convocadas por el Gobierno Vasco.

60. Cámara de Comptos de Navarra (2023): [Medidas adoptadas en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra para la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia](#), p. 16.

3.3. Deuda

El segundo vértice del “triángulo de las bermudas” es la deuda, uno de los principales argumentos utilizados para tratar de presentar NGEU como una suerte de auto-enmienda a la gobernanza neoliberal de la UE.

Tabla 18: Ejes de discusión sobre deuda y gobernanza UE

Por primera vez, para financiar el presupuesto de NGEU se han emitido títulos de deuda mutualizada, es decir, por los que responde la UE en su conjunto, y no cada uno de los Estado por su cuenta, limitando la posibilidad de ataques especulativos a la deuda soberana de sus miembros más vulnerables.
Una parte muy importante de estos fondos supuestamente no generarán deuda a Estados y empresas, al ser subvenciones a fondo perdido, que no habría que devolver.
La suspensión provisional del PEC se interpretó como un cambio de rumbo sin vuelta atrás.

Fuente: Elaboración propia

Las dos primeras son verdades a medias. La tercera es absolutamente falsa. La deuda sigue operando como mecanismo fundamental de disciplinamiento en el seno de la UE, afectando directamente a las políticas públicas a implementar a medio plazo en HEH.

La UE debe devolver entre 2028 y 2058 la deuda contraída a través de bonos NGEU. La vía son los presupuestos comunitarios posteriores al actualmente vigente (2021-2027), compuestos por los ingresos obtenidos a través de una serie de conceptos de recaudación y a través de las contribuciones anuales de los Estados miembros.

En este marco, países como Alemania, Países Bajos o Suecia tienen una rebaja considerable en su aportación a las cuentas europeas. Su oposición a la deuda mutualizada se consiguió solventar con esta concesión. Si unos países pagan menos, otros pagan más para compensarlo, por ejemplo, el Estado español ya está aumentando su aportación a la UE. Si en 2017 la aportación era de 10.808 millones de euros, en 2022 ya ascendía a 17.785 millones. Fruto de esta realidad, el Estado español ha pasado de beneficiario neto a contribuyente neto. Un aumento considerable, directamente vinculado a las negociaciones NGEU, y que viene a ser una devolución indirecta de esa deuda.

Un crecimiento significativo de la aportación al presupuesto comunitario supone distraer recursos de los Presupuestos Generales del Estado que, eventualmente, podrían dirigirse a otras finalidades (como servicios públicos). Significa, por tanto (de no mediar un incremento sustancial de los ingresos fiscales), la implementación de recortes.

En este sentido, parece claro que las subvenciones a fondo perdido que componen casi la mitad del MRR no son tales, y representan más bien una suerte de préstamos indirectos que el Estado devuelve vía aumento de su contribución al presupuesto. Sin duda un mecanismo más laxo, pero que genera obligaciones.

Pero, como señalábamos en el capítulo anterior, la adenda aprobada por la Comisión incorpora ya la previsión de comenzar a solicitar la parte del MRR compuesto por préstamos. Es decir, una parte de la financiación NGEU que sí hay que devolver directamente, bajo un formato crediticio tradicional. Esto, a diferencia de las subvenciones a fondo perdido, sí va a generar deuda computada, empujando los indicadores hacia arriba e incrementando las posibilidades de presión política por parte de la UE para acudir a fórmulas de ajuste fiscal. De hecho, el tratamiento de estos préstamos ha estado entre los escollos de la negociación para la renovación de las reglas fiscales a partir de 2024.

En diciembre de 2023, los 27 han terminado de pactar las nuevas normas fiscales europeas, que ponen fin a la Cláusula de Salvaguarda imperante desde 2020, recuperando criterios férreos de control de la deuda y el déficit público⁶¹. El nuevo mecanismo entrará en vigor en su integridad en 2025, pero podemos decir que la austeridad ha vuelto, con lo que el control de una deuda de un volumen importante⁶², se tornará un eje fundamental de las políticas públicas en el Estado español.

Tabla 19: Estado de deuda y déficit público a septiembre 2023

	Estado	CAV	CFN
Deuda pública	109,9 del PIB 1578 miles de millones	12,7 del PIB 10.851 millones	13,10 del PIB 3167 millones
Déficit público	1,37 del PIB 20.053 millones	0,14 del PIB 125 millones	0,57 del PIB 140 millones

Fuente: Banco de España

El significado de esto es, de nuevo, la llegada de recortes y la limitación de la capacidad de las administraciones públicas para endeudarse por parte de organismos superiores. Así, si Europa fiscaliza al estado español, este fiscaliza a su vez a las administraciones de CAV y CFN.

61. Ya en marzo de 2023, la **Comisión** hizo públicas una serie de orientaciones de cara a lo que se venía: fin de la Cláusula de Salvaguarda del PEC, retorno la referencia básicas del 3% del PIB como límite de déficit, etc. Más allá del contenido concreto, el espíritu general está claro.

62. Deuda alimentada durante la pandemia por la generalización de mecanismos como los ERTE, y las medidas del escudo social. Aunque la dinamización de la economía provocada por NGEU se ha sentido en alguna medida, favoreciendo que en los últimos meses la relación de la deuda respecto al PIB haya sido algo más positiva. Más aún en CAV y CFN, que son las comunidades del Estado con un ratio deuda/PIB comparativamente más beneficioso.

En este sentido, el Congreso ya ha votado a comienzos de 2024 que el límite del aumento del gasto para todas las administraciones será del 2,6% en 2024, 2,7% en 2025 y 2,8%⁶³ en 2026. Sin haber entrado en vigor todavía el mecanismo en plenitud, se espera un incremento de la presión pro-austeridad en los próximos años, lo que vincula directamente a Gobiernos Vasco y Navarro, Diputaciones Forales y municipios de HEH.

En definitiva, NGEU va a suponer un incremento de la deuda por diversas vías, directas e indirectas, sumándose a unos volúmenes ya importantes. Una vía de fiscalización pro-corporativa de las políticas públicas a partir de la vuelta de tuerca que van a sufrir las medidas de ajuste fiscal y control de las cuentas públicas recientemente aprobadas. Esto se va a trasladar en una merma de la soberanía de las administraciones que se sitúan en la base del organigrama, y, a la postre, en recortes en los presupuestos de los servicios públicos. En Nafarroa y, sobre todo, en la CAV, esto puede dar lugar a un deterioro importante de servicios como Osakidetza, ya hoy sometidos a una profunda limitación de sus necesidades financieras y de dotación de recursos.

3.4. Empresas transnacionales, megaproyectos, burbujas

El tercer vértice del triángulo pasa por el apuntalamiento del poder corporativo. Como ya se preveía, las principales beneficiarias de estos fondos en HEH son las grandes corporaciones multilocalizadas. Y las iniciativas financiadas, una combinación de megaproyectos, burbujas especulativas e iniciativas de cierta escala para insertarse ventajosamente en las cadenas de valor globales.

Todo ello bajo una lógica bipolar en las inversiones combinando, por un lado, la ambición por generar un tejido productivo capaz de insertarse en los nuevos nichos de negocio verdes y digitales a nivel global (renovables, hidrógeno, baterías para automóvil eléctrico, etc.), y por otro una orientación no menor hacia sectores más tradicionales que por su peso requieren apoyo financiero público (obras y construcciones, agroalimentación, etc.). Ahondaremos primero en el quien (empresas y entidades beneficiarias) para pasar a continuación al que (inversiones, megaproyectos, burbujas).

3.4.1. Empresas beneficiarias en HEH

Las grandes corporaciones están acaparando los fondos NGEU. Ya desde un primer momento, multinacionales con sede matriz en HEH, o con una presencia sustancial en nuestro territorio se cuentan entre las que mayor volumen de propuestas han venido realizando de cara a modelar a

63. Ver [ELA \(2023\)](#).

conveniencia PERTE, convocatorias, licitaciones y manifestaciones de interés⁶⁴, asegurándose así futuras concesiones.

Hoy, tras 3 años de implementación de NGEU, comenzamos a tener una noción algo más sistematizada de qué entidades están siendo efectivamente financiadas. Una mirada parcial, toda vez que la administración ha evitado realizar ejercicios sistemáticos de transparencia, tratando de opacar en una nebulosa la identidad de las corporaciones beneficiarias.

No es hasta diciembre de 2023 que el Gobierno español ha publicado un listado de las 100 principales beneficiarias⁶⁵ de fondos NGEU desde el comienzo de su ejecución, el cual ha sido trasladado a la Comisión Europea. La presencia vasca en este listado es importante⁶⁶.

Tabla 20: Empresas de HEH entre las 100 principales receptoras de fondos NGEU

Volkswagen Navarra	5.819.540,00€	Movilidad sostenible, segura y conectada
	21.185.035,00€	Política industrial España 2030
Sapa Operaciones S.L.	10.332.719,00€	Política industrial España 2030
Irizar S.Coop.	7.390.279,00€	Política industrial España 2030
Gestamp Abrera S.A. (filial catalana)	8.934.542,00€	Política industrial España 2030
Multiverse Computing S.L.	1.897.223,00€	Política industrial España 2030
Gestamp Bizkaia S.A.	5.400.639,00€	Política industrial España 2030
Mercedes Benz España S.A. ⁶⁷	55.152.867,00€	Política industrial España 2030

Fuente: Elaboración propia

64. Las corporaciones vascas que hacen parte del Ibx35 han sido muy activas en este proceso, según las informaciones que han ido filtrando en prensa. Destaca Iberdrola, que es la que mayor número de proyectos ha presentado como potenciales objetos de subvención por NGEU: un total de 175 cuyo presupuesto total (que incluye NGEU y otras vías de financiación previstas por la empresa) asciende a 30.000 millones de €. También Repsol (y su filial vasca Petronor), que ha presentado 31 proyectos cuyo presupuesto total asciende a 6.000 millones. O Arcelor Mittal, con 8 de sus 11 plantas industriales del Estado español en territorio de CAV y CFN, y que ha presentado proyectos por 1.000 millones.

65. Gobierno de España (2023): **Los 100 mayores perceptores de fondos europeos Next Generation EU han recibido unos 5.100 millones de euros, en torno al 14% del total recibido por España.**

66. El listado únicamente señala el componente al que se adscribe cada una de las ayudas, una definición vaga para conocer el destino concreto de esos fondos.

67. Pese a no poder determinarse fehacientemente que esos cuantiosos fondos están destinados a actividades desplegadas en HEH, lo cierto es que Gasteiz es la principal planta de fabricación de automóviles de la multinacional en el Estado, por lo que presumiblemente parte sustancial de estos recursos revertirán en actividad desarrollada en la misma. No en vano, la planta ha sido seleccionada para fabricar un nuevo modelo de vehículo eléctrico por parte de la multinacional, **visita del lehendakari a Stuttgart mediante**. En este sentido, en febrero de 2024 se ha hecho pública una nueva adjudicación de 129,6 millones a la multinacional expresamente destinada a la planta de Gasteiz (ver tabla 26). No incluimos esta nueva subvención (y otras que se han producido a lo largo de 2024) con el fin de respetar la integridad de la fuente bibliográfica utilizada, toda vez que se trata del único ejercicio de sistematización de los principales beneficiarios en el Estado realizado hasta la fecha por el gobierno.

Con un peso abrumador del sector de la automoción, se trata bien de filiales de multinacionales como Volkswagen y Mercedes (que vertebran ampliamente los tejidos productivos de Iruña y Gasteiz respectivamente), bien de compañías multilocalizadas de enorme proyección con matriz en el territorio (caso de Gestamp o Irizar)⁶⁸.

Como adelantábamos en el capítulo 2, no solo hay empresas entre las principales beneficiarias de NGEU. También nos encontramos con entidades públicas que, a su vez, convocan licitaciones para adjudicar la ejecución de los proyectos, y cuyas beneficiarias últimas se desconocen. Domina aquí la movilidad sostenible y, de forma secundaria, la digitalización de las Administraciones Públicas.

Tabla 21: Principales entes públicos de HEH receptores de fondos NGEU

Ayuntamiento de Bilbao	16.404.293,16€	Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos
Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz	12.711.189,00€	Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos
Mancomunidad de la comarca de Pamplona	10.857.827,39€	Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos
Sociedad Informática del Gobierno Vasco	6.738.520,91€	Modernización de las Administraciones Públicas

Fuente: Elaboración propia

Esta presencia del sector público y las consiguientes dinámicas de subcontratación son también en su mayor parte opacas, aunque en la publicación referida el Gobierno Español ha dado a conocer el listado de los 50 mayores adjudicatarios de licitaciones convocadas en el marco del Plan de Recuperación, también con una notable presencia vasca, tanto por el lado de las contratantes como de las contratistas.

68. No podemos dejar de mencionar el caso de la multinacional automovilística Stellantis. La corporación ha recibido hasta el momento un total de **113,5 millones** en el marco del PERTE VEC para la fabricación y montaje de baterías, que redundarán fundamentalmente en sus plantas de Figueruela, Vigo y Madrid. Esta misma multinacional está protagonizando uno de los principales procesos de deslocalización industrial en marcha en nuestro territorio: la troquelaría Mecaner, en Urduliz.

Tabla 22: Empresas vascas entre las 50 mayores concesionarias de licitaciones NGEU

Nombre Contratista	Denominación Instrumento	Entidad Contratante	Importe
UTE CAF SIGNALLING- THALES ESPAÑA	Redacción de los proyectos constructivos, ejecución de las obras, conservación y mantenimiento de las instalaciones de enclavamientos, sistemas de protección del tren, control del tráfico centralizado, sistemas auxiliares de detección.	ADIF-ALTA VELOCIDAD	134.261.672
FERROVIAL CONSTRUCCION, S.A.	Mejora de la accesibilidad en el Barrio de Altamira.	AYUNTAMIENTO DE BILBAO	1.992.858
FERROVIAL CONSTRUCCION, S.A.	Obras para convertir la actual carretera BI-3741 en un vial urbano, provisto de un itinerario peatonal y diversos miradores (Paseo Mirador Artxanda).	AYUNTAMIENTO DE BILBAO	3.138.281
IRIZAR, S.COOP	Adquisición de autobuses eléctricos por TMB flota 2022-2024 Lote 3: Autobús urbano articulado eléctrico.	TRANSPORTS DE BARCELONA, S.A.	15.980.000
IRIZAR, S.COOP	Suministro de 2 camiones eléctricos para la recogida de residuos sólidos para el Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián.	AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA/ SAN SEBASTIÁN	998.000
IRIZAR, S.COOP	Suministro de 50 autobuses eléctricos estándar de 12 metros 30 autobuses adjudicados a Irizar 20 autobuses adjudicados a BYD.	EMPRESA MUNICIPAL DE TRANSPORTES DE MADRID, S.A. (EMT)	14.940.000
IRIZAR, S.COOP	Suministro de 150 autobuses eléctricos de 12 metros a EMT de Madrid en los años 2022 y 2023 lote 1-suministro de 90 autobuses estándar eléctricos con entrega de 45 vehículos en 2022 y 45 en 2023.	EMPRESA MUNICIPAL DE TRANSPORTES DE MADRID, S.A. (EMT)	48.150.000
IRIZAR, S.COOP	Habilitación de 50 autobuses Irizar para cargar mediante pantógrafo invertido.	EMPRESA MUNICIPAL DE TRANSPORTES DE MADRID, S.A. (EMT)	875.000

IRIZAR, S.COOP	Suministro de 5 autobuses eléctricos y 5 puntos de recarga para autobuses de Lleida, dividido en 2 lotes, en el marco del PRTR financiado por la UE con los fondos Next Generation EU.	AYUNTAMIENTO DE LLEIDA	2.650.000
UTE AVINTIA-LURPEKO-GYOCIVIL-VIUDA	Obras de ejecución del proyecto de construcción de plataforma de la línea de alta velocidad Madrid - Extremadura. Talayuela - Cáceres. tramo: Malpartida de Plasencia - estación de Plasencia / Fuentidueñas.	ADIF-ALTA VELOCIDAD	52.186.074
UTE SACYR-CAVOSA-MARIEZCURENA	Obras de ejecución del proyecto de construcción de plataforma de la línea de alta velocidad Vitoria-Bilbao-San Sebastián. Tramo: Elorrio- Elorrio.	ADIF-ALTA VELOCIDAD	46.756.177
UTE TECSA-DRAGADOS	Obras de Ejecución del Proyecto Constructivo para la implantación de ancho estándar en el trayecto de Astigarraga e Irún. Infraestructura y Vía.	ADIF-ALTA VELOCIDAD	43.788.304

Fuente: Elaboración propia

Nos encontramos así con varias empresas de HEH que, en función de factores como su envergadura y capacidades, conforman distintas Uniones Temporales de Empresas (UTE) de la mano, en cada caso, de entidades más pequeñas o de grandes multinacionales. Así, tenemos corporaciones de primer orden en el tejido económico vasco, como CAF o Irizar, encabezando contratos de envergadura en un sector prioritario dentro de NGEU como es el de transporte y movilidad sostenible. Y tenemos también empresas más pequeñas insertas en UTE encabezadas por grandes corporaciones españolas como Sacyr, en construcción y Alta Velocidad principalmente.

En definitiva, en un marco general en el que las administraciones tratan de contentar a sectores muy diversos –canalizando parte de los fondos hacia PYME y cooperativas, así como garantizando que parte de esa financiación recaiga también sobre necesidades de carácter público–, grandes corporaciones multinacionales con presencia en HEH, con importante capacidad tractora y referentes en sus ámbitos, están acaparando los fondos NGEU, especialmente en sectores como la automoción, la movilidad sostenible, la construcción y la alta velocidad.

3.4.2. Inversiones, megaproyectos y burbujas en HEH

La identificación por sectores de las inversiones, megaproyectos y burbujas sustentadas por NGEU parte de esa lógica bipolar que caracteriza el proceso de implementación. Por un lado, “café para todos”: distribuir recursos entre el máximo número de actores y sectores, y rescatar ámbitos más tradicionales en apuros. Por otro, la priorización de sectores estratégicamente identificados por diversos motivos, fundamentalmente por su carácter puntero en el territorio y/o por su entronque con ese nicho verde y digital ahora hegemónico. Nos centraremos sobre todo en estos últimos, poniendo el foco en automoción y movilidad sostenible, hidrógeno, energías renovables, cuidados, aeronáutica, agroindustria y agua.

En un proceso tan centralizado como NGEU, el Estado se reserva las inversiones más estratégicas, quedando las CCAA al cargo sobre todo de convocatorias de segundo nivel, en las que se puede observar esa diversidad de enfoques.

Así, si analizamos convocatorias y licitaciones que las administraciones de CAV y CFN a fecha de hoy tienen vigentes (2024) en el marco de sus competencias, podemos observar que sectores tan diversos como turismo, rehabilitación de viviendas y construcción, renovación de flotas de transporte, desarrollo comarcal, movilidad eléctrica o energías renovables están presentes, con una gran variedad de entidades y particulares como destinatarios.

Tabla 23: Convocatorias de subvenciones vigentes 2024 publicadas por Gobierno Vasco

EVE - Programa de incentivos ligados a la implantación de instalaciones de energías renovables térmicas en diferentes sectores de la economía, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia
EVE - Programa PREE 5000: Programa de subvenciones a la rehabilitación energética para edificios existentes en municipios de reto demográfico de la comunidad autónoma de Euskadi, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia
EVE - PROGRAMA MOVES III: Programa de incentivos ligados a la movilidad eléctrica, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia
Comunicación a la administración por parte de las operadoras de telecomunicaciones colaboradoras de la relación de personas beneficiarias de los bonos digitales para colectivos vulnerables en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia
Programa de ayudas para la modernización de empresas privadas de transporte de viajeros prestadoras de servicios de transporte por carretera y de empresas privadas que intervienen en el transporte de mercancías por carretera, según lo dispuesto en el Real Decreto 902/2022, de 25 de octubre, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

Programa de ayudas a proyectos de eficiencia energética de empresas turísticas de alojamiento, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia
EVE - Programa de ayudas para la transformación de flotas de transporte de viajeros y mercancías de empresas privadas prestadoras de servicios de transporte por carretera, así como de empresas que realicen transporte privado complementario, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

Fuente: [Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco](#)

Tabla 24: Convocatorias vigentes 2024 publicadas por Gobierno de Navarra

Programa de incentivos a la movilidad eficiente y sostenible (MOVES II)
Convocatoria de subvenciones a entidades locales de la Comunidad Foral de Navarra para la realización de obras encaminadas a la creación de nuevas plazas de primer ciclo de educación infantil en escuelas infantiles públicas durante el periodo 2023-2024.
Subvención a SAT N 347 NA Ochoa Narvaiz para la recuperación de una escombrera de origen minero en Undiano, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
Subvenciones para digitalización del ciclo urbano del agua en EELL de Navarra menores de 20.000 habitantes.
Subvenciones públicas destinadas a la financiación del “Programa de Apoyo a mujeres en los ámbitos rural y urbano” (MRR).
Ayudas a proyectos de eficiencia energética y economía circular en empresas turísticas.
Ayuda para la transformación de flotas de transporte de viajeros y mercancías de empresas. Achatarramiento/Adquisición de Vehículos/Retrofit/Adquisición remolques ferroviarios.
Ayudas para la contratación de personal investigador. Programa MRR Investigo 2022.
Oficinas de rehabilitación comarca de Pamplona.
Subvención de concesión directa al Consorcio para las estrategias de desarrollo de la ribera de Navarra (Consorcio Eder) para la ejecución del PSTD “Ribera Alta de Navarra”.

Fuente: [Buscador de convocatorias web Plan de recuperación](#)

En cuanto a esas inversiones estratégicas, más centralizadas y orientadas a favorecer una transformación más profunda del tejido productivo, los PERTE nos indican cuales han sido hasta ahora las prioridades de NGEU en HEH. Aquí podemos apreciar cómo –no sin disputas con el gobierno central y otros territorios– iniciativas promovidas por los gobiernos de CAV y CFN han comenzado a recibir financiación por esta vía.

También que la preponderancia corporativa es aún mayor en estos ámbitos de especial proyección, ejerciendo un rol tractor, dado que la mayor escala de las iniciativas requiere importantes capacidades materiales y de inversión. Las empresas de raigambre vasca se articulan con otras a nivel del Estado a través de asociaciones empresariales, priorizando aquellos sectores que hegemonizan nuestro tejido productivo e industrial.

3.4.2.1. AUTOMOCIÓN Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

La automoción es un sector fundamental en nuestro territorio, con presencia de grandes multinacionales, corporaciones multilocalizadas del sector de componentes, y múltiples PYME y cooperativas. Destaca la agrupación empresarial *Future: Fast Forward* que protagoniza el PERTE del Vehículo Eléctrico (VEC)⁶⁹.

Se trata de uno de los sectores en los que más ha avanzado la implementación de NGEU en HEH y en el Estado. El campo de las baterías para vehículos eléctricos juega aquí un papel de primer orden.

Tabla 25: Proyectos NGEU financiados en HEH. Baterías coche eléctrico (PERTE VEC Fase II)

Gestamp ha recibido 12,5 millones de € en septiembre de 2023 para su proyecto de <i>battery-box</i> , en este caso dos proyectos ubicados en plantas de Barcelona y Valencia.
En septiembre de 2023, 14,7 millones se han adjudicado al proyecto público-privado Basquevolt en Miñano para la fabricación de baterías de litio. Impulsado por el Gobierno Vasco, la iniciativa está acompañada por grandes empresas como Iberdrola, CIE Automotive y Enagás, entre otras.
Mobis Automotive Solutions Spain: 12,8 M€ para la creación de una nueva planta de producción de baterías para el Vehículo Eléctrico y Conectado en la Ciudad del Transporte en Noáin.
Global Laser Araba, S.L: 4,8 M€ para el ensamblado del Battery Box en Iruña de Oca.
Beecycle Reuse & Recycling S.L: 1,6 M€ para una planta de reciclaje de baterías de vehículo eléctrico en Caparros.

Fuente: Elaboración propia a partir de Gobierno de España (2023):
[Conoce los proyectos de producción de baterías aprobados en el PERTE VEC II](#)

Más allá del ámbito específico de las baterías de litio, el PERTE VEC ha financiado otras iniciativas en HEH, destacando de nuevo APP estratégicas como Basquevolt o el considerable monto concedido a la transnacional Mercedes, en tanto que proyectos tractores.

69. Sus principales impulsoras son Volkswagen y Seat, junto a otras 52 empresas con importante presencia de entidades arraigadas en HEH: Iberdrola, Gestamp, Volkswagen Navarra, Azterlan, Glavista, etc. El gobierno español aprobó su proyecto en enero de 2023, **86 proyectos financiados con 357 millones de euros**.

**Tabla 26: Proyectos NGEU financiados en HEH.
Cadena de valor industrial del vehículo eléctrico (PERTE VEC Fase II línea B)**

Jema Energy S.A. ha obtenido 1,2 millones para tres proyectos primarios en Araba, sobre todo vinculados a tecnologías para vehículos pesados.
Basquevolt ha recibido otros 10,4 millones, de nuevo para dos proyectos de investigación sobre baterías.
Irizar ha sido adjudicataria de 13,9 millones para tres proyectos de investigación en el campo de los autobuses eléctricos.
Mercedes-Benz España ha recibido 129,6 millones para el desarrollo de sus nuevos modelos de furgoneta y monovolumen eléctricos en la planta de Gasteiz.
Mugape S.L. ha recibido 329.674 euros para desarrollar tecnologías que alarguen la vida útil de componentes para el vehículo eléctrico.

Fuente: Elaboración propia a partir de Gobierno de España (2024):
[Industria concede los primeros 10 proyectos tractores de la línea B del PERTE VEC II](#)

Sin duda esta última convocatoria reseñada consolida el peso de la automoción vasca en el reparto de fondos NGEU, cuyas empresas acaparan una parte sustancial de la misma. Además, en fases anteriores del programa se han financiado otras iniciativas como el desarrollo tecnológico de una serie de sistemas propulsores exclusivamente dirigidos a vehículos eléctricos por parte de la gipuzkoana Sapa, que ha colocado a esta empresa (involucrada también en el comercio de equipamientos militares) entre las principales receptoras de fondos del Estado. Asimismo, importantes apuestas institucionales están a la espera de recibir financiación. Es el caso de uno de los proyectos que originalmente se propuso en *Euskadi Next 2021-26*, el Centro de Investigación de Fabricación Avanzada en Automoción que, a expensas de concretarse finalmente la recepción de ayudas NGEU, ya ha anunciado su inauguración para el año 2025⁷⁰. En cualquier caso, desde el gobierno español ya se ha anunciado que el flujo de fondos va a continuar con, al menos, una fase III del PERTE VEC prevista para 2024.

Fuera del ámbito del PERTE, la movilidad sostenible ha dado lugar a un importante volumen de convocatorias y licitaciones. Por ejemplo la Diputación Foral de Bizkaia recibió vía NGEU 248.000€ para adquirir 44 vehículos eléctricos. Asimismo, la Alta Velocidad está siendo una importante protagonista de NGEU a nivel del Estado, como reflejan los masivos volúmenes de fondos gestionados por ADIF con esta finalidad. Así, la construcción de tramos del TAV vasco está siendo financiada por esta vía, alimentando así de forma paralela la economía del ladrillo.

70. Un Centro ubicado en Jundiz, de carácter público-privado, en el que el Gobierno Vasco se aliara con Mercedes Benz, Gestamp y Mondragon Corporación. El Gobierno Vasco aportará 12,5 millones de €, a los que se sumarán 8 millones destinados a la construcción del edificio, a cargo de SPRILUR.

La automoción refleja como ningún otro sector la principal contradicción que atraviesa NGEU: la incompatibilidad entre una estrategia de inversión pública desarrollista basada en la preeminencia de las grandes corporaciones del sector, y la consecución de hitos efectivos en materia de transición ecosocial.

Así, las autoridades de CAV, CFN y el Estado se han volcado en rescatar al sector y reposicionarlo en el escenario internacional, sobre la base de sus actuales estructuras de propiedad y tratando de salvaguardar sus volúmenes de negocio. Es decir, un simple recambio cortoplacista: del coche de combustión al eléctrico, dejando el resto intacto.

Esto choca de raíz con algunos de los principales pasos a dar en materia de transición ecosocial en un sector tan sensible: reducción del vehículo privado, promoción del transporte público, y reconversión laboral y productiva del sector. Una estrategia de corto recorrido de la que solo se beneficiarán las principales empresas del sector, toda vez que está acreditado que el coste de fabricación de los vehículos eléctricos imposibilitará un acceso generalizado.

En este contexto, las adquisiciones por parte de instituciones locales y forales de vehículos eléctricos, si bien son necesarias, no dejan de alimentar a este mismo tejido empresarial que controla fabricación y comercialización, contando con acceso privilegiado a las convocatorias y licitaciones. Más madera vía contratación pública.

Asimismo, destaca en este ámbito cómo empresas y administraciones han conseguido posicionar la Alta Velocidad ferroviaria como un eje estratégico en materia de movilidad sostenible. Incluyendo el TAV vasco, al servicio de una serie de constructoras locales, y cuyos impactos en forma de destrucción del territorio están más que acreditados.

3.4.2.2. HIDRÓGENO

Un segundo ámbito de relevancia es el hidrógeno. Opera aquí la agrupación *Spanish Hydrogen Network*, encabezada por Repsol que, a través de su filial Petronor, y con la participación de las administraciones autonómicas y forales, busca posicionar el Corredor Vasco del Hidrógeno (BH₂C), un *hub* situado en el puerto de Bilbao⁷¹.

El reparto de fondos para abrir un mercado en torno al hidrógeno sigue actualmente en despliegue en el marco del PERTE Energías Renovables, Hidrógeno renovable y Almacenamiento ERHA (más lentamente que otros como el PERTE VEC, fruto seguramente de lo incipiente e incierto de esta

71. De la mano del impulso por parte de los gobiernos autonómico y foral del Energy Intelligence Center (EIC) y el Parque Tecnológico de Meatzaldea, parte de dos proyectos liderados por la refinería situada en Muskiz: el primero, producción de combustibles sintéticos a partir de la mezcla de gas e hidrógeno, mediante la técnica de captura de carbono. El segundo, la generación de combustible sólido recuperado, fundamentalmente a través de la pirólisis de residuos.

tecnología). En este contexto, BH2C protagoniza una encarnizada disputa con la franja mediterránea y su proyecto H2Med por ganar una posición de supremacía respecto a los mercados europeos⁷².

Pese a las dificultades, el proyecto está en marcha desde noviembre de 2023. Sus promotores son el Ente Vasco de la Energía, Petronor, SENER y Nortegas. En diciembre de dicho año se hizo pública la adjudicación de la segunda convocatoria del programa H2 Pioneros⁷³, donde un proyecto inserto en el BH2C y ubicado en el Puerto de Bilbao obtuvo una ayuda de 13,25 millones de €⁷⁴. En el marco de una convocatoria que pone el foco en la vinculación de esta tecnología a las infraestructuras portuarias del Estado, el proyecto parte de un consorcio formado por la propia Petronor, IBIL y empresas de transporte de mercancías y viajeros.

No es la única iniciativa en materia de hidrógeno que se vincula a NGEU en HEH. Así, la primera convocatoria de H2 Pioneros⁷⁵ otorgó el 3 de abril de 2023 un total de 150 millones de euros a 19 proyectos con viabilidad comercial de producción y consumo local de hidrógeno renovable en la industria, el transporte pesado y otros sectores de difícil descarbonización, uno de los cuales -GreenH2CATudela, impulsado por la Ciudad Agroalimentaria de Tudela- recibió en torno a 2,9 millones. La segunda edición de este programa, resuelta el 22 de diciembre de 2023, además de la iniciativa antes mencionada en Bizkaia, subvencionó con 15 millones el proyecto Valle H2V Navarra, operado en Sangüesa por AccionaPlug -filial de Acciona para el sector del hidrógeno-. Por su parte, la corporación europea Nordex Group ha recibido 1,5 millones para su fábrica de electrolizadores en Barasoain⁷⁶.

El hidrógeno verde es una de las asignaturas pendientes de la agenda corporativa respecto a NGEU. Numerosas voces vienen alertando de las dificultades tecnológicas existentes actualmente para convertir el hidrógeno generado por renovables en una suerte de sustituto universal de la energía eléctrica.

Pese a conocer esta realidad, corporaciones energéticas y administraciones apostaron firmemente por esta tecnología. Queda claro así que el hidrógeno verde constituye ya una burbuja hacia la que dirigir inversiones, ingentes ayudas públicas e infraestructuras, sin visos reales de terminar fraguando alternativas efectivas en términos de transición ecológica. Siempre en la línea de la colaboración público-privada, como demuestra BH2C, se quiere posicionar a las propias corporaciones (en este

72. Pese a que a comienzos de 2023 el propio BH2C hacía pública la afirmación del portavoz de la Comisión Europea en el Estado español en el sentido de que el proyecto “**contaría con el apoyo de la Comisión**”, lo cierto es que las noticias a mayo de 2023 iban en sentido contrario: BH2C **se quedaba fuera** de una primera convocatoria de fondos en el marco del PERTE ERHA.

73. Gobierno de España (2023): **Transición Ecológica adjudica los 150 millones de la segunda edición de H2 Pioneros a 12 nuevos proyectos innovadores de hidrógeno renovable.**

74. Aguirre (2023): **El Gobierno central inyecta 13,2 millones a un proyecto de hidrógeno en el Puerto de Bilbao** en cronicavasca.com.

75. Gobierno de España (2023): **Conoce las ayudas al impulso del hidrógeno renovable.**

76. Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (2023): **Programa H2 Pioneros.**

caso, Repsol-Petronor) en la arquitectura internacional que se está construyendo en torno a este nicho. Asimismo, el hecho de que las infraestructuras portuarias tengan tanta relevancia indica que no hay vocación de relocalización de la economía en términos de sostenibilidad, sino más bien de reforzar mercados internacionales y cadenas de valor globales.

Actualmente, y tras varias dilaciones y contratiempos, parece que parte de NGEU empieza a fluir hacia BH₂C. Quedan, en cualquier caso, fondos por distribuir en este ámbito, por lo que cabe permanecer a la expectativa de si la concesión recibida ha sido excepción o apuesta estratégica. En caso de no destinarse aquí el resto de fondos, la iniciativa ya está en marcha, por lo que el resto de la inversión correrá a cargo de las empresas promotoras, contando previsiblemente con un reforzado sustento por parte de las arcas públicas autonómicas y forales para garantizar su viabilidad y rentabilidad. En cualquier caso, el gobierno español ha anunciado en febrero de 2024 la financiación de 10 grandes proyectos en este ámbito vía NGEU, uno de los cuales estaría en la CAV, cabiendo suponer que se enmarcará en BH₂C⁷⁷.

3.4.2.3. ENERGÍAS RENOVABLES

En el marco de este mismo PERTE ERHA, han comenzado a aterrizar en HEH las ayudas al impulso de energías renovables, con especial foco en eólicas y fotovoltaicas, ambas en crecimiento exponencial en los últimos años. Una tendencia que vienen a apuntalar ahora NGEU, de manera reforzada desde la entrada en escena de REPowerEU. Así, de la misma forma que Nafarroa ha sido el territorio que ha venido encabezando esta nueva ofensiva, ha sido también el territorio en el que, hasta el momento, se han concentrado algunas de las principales iniciativas apoyadas vía NGEU.

De esta manera, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico ha concedido en diciembre de 2023 un total de 4.098.181,56€ a dos proyectos de almacenamiento energético en este territorio⁷⁸. Uno de ellos corresponde al parque eólico Montes de Cierzo I de Tudela, que va a recibir una ayuda de casi 2,2 millones de €. El otro es el parque eólico-fotovoltaico Corral del Molino I de Corella, actualmente en construcción, que va a obtener cerca de 1,9 millones de €. Mientras, en la CAV, proyectos como Aixear (Ente Vasco de la Energía e Iberdrola), avanzan en la consecución de licencias ambientales y otros trámites en los tres parques que promueven en Araba, previstos para 2026, a la espera de concretar la llegada de fondos europeos.

Las energías renovables, especialmente los macroparques eólicos y fotovoltaicos operados por grandes compañías del sector, se sitúan hoy en el centro de la conflictividad social en Nafarroa y, cada vez más en la CAV. No en vano, proyectos como Aixear están en abierta disputa por posicionar sus iniciativas

77. Gobierno de España (2024): [El presidente del Gobierno anuncia ayudas por 900 millones para proyectos de hidrógeno renovable.](#)

78. Ministerio de Política Territorial (2023): [El MITECO concede 4 millones de euros a dos proyectos navarros de almacenamiento conectado con plantas de generación renovable.](#)

en el territorio con otras multinacionales como Statkraft o Capital Energy, en un contexto en el que se proyectan en torno a 61 iniciativas de este tipo en el territorio. Es, pues, un ámbito llamado a jugar un rol creciente en nuestro tejido productivo, y que previsiblemente recibirá más ayudas vía NGEU durante lo que resta de implementación⁷⁹.

En términos de transición ecosocial, estamos ante un sector estratégico, en la medida en que constituye la principal vía de descarbonización de la economía, sustituyendo a las energías fósiles. Pero en la actualidad se encuentra bajo un proceso de burbuja, fruto del monopolio corporativo al que se ve sometido.

Así, las grandes compañías están tratando de aprovechar la ola, promoviendo el mayor número posible de macroinstalaciones, acaparando ayudas públicas. Esa producción no está incidiendo en una sustitución de la economía fósil, sino que se está sumando a la misma, en términos acumulativos, generando beneficios inmediatos para las empresas pero con impactos limitados en términos de modificación del patrón energético y productivo. La perspectiva de exportación de esta energía limpia desde el Estado español tampoco es una cuestión menor, incidiendo en una inserción en los mercados globales que va en contra de los imperativos de la transición ecosocial. Además, la preferencia de las corporaciones por los grandes parques está provocando procesos de extractivismo neocolonial, destrucción territorial, una planificación profundamente desordenada y, en consecuencia, resistencias populares. Si bien es cierto que NGEU también financia comunidades energéticas más localizadas, estas no conforman el centro del PERTE.

3.4.2.4. CUIDADOS

Un cuarto ámbito a considerar es el de los cuidados. En noviembre de 2023 se ha hecho pública la liberación de un nuevo pago correspondiente al PERTE de Economía Social y Cuidados. Casi 1.100 millones de los que a la CAV le han correspondido 48 millones, es decir, el 4,4% por ciento. Ello en el marco de un total aproximado de 119 millones destinados a las tres provincias en el conjunto del PERTE. Algunos de los principales ejes serán la modernización de las residencias y la mejora de la atención en el hogar⁸⁰.

Proyectos estratégicos de colaboración público-privada como Osasunberri⁸¹ se han puesto ya en marcha, a la espera de si finalmente reciben o no fondos europeos, aunque a febrero de 2023 el

79. Multinacionales-emblema del sector como Siemens Gamesa ya están recibiendo ayudas por parte de otras herramientas financieras comunitarias, como el Fondo de Innovación de la UE. La lógica expansiva de apertura de nicho se combina aquí con el rescate de corporaciones en dificultades.

80. Cárcamo y Rodríguez (2022): [El Gobierno inyecta 48 millones a Euskadi para mejorar los cuidados a mayores](#) en [elcorreo.com](#).

81. Osasunberri pretende reforzar la cadena de valor en la industria de la salud, y cuenta con la participación de entidades tanto de la CAV como de la CFN, incluidas ambas administraciones y empresas de referencia en el sector como Biolán, IMQ, la multinacional Cinfa, Quirón, Tecnalia, etc.

consejero Aspiazu daba por hecha su financiación vía NGEU. Igualmente a la espera están otros proyectos-emblema como Nagusi Intelligence Center o la iniciativa de formación laboral e intermediación ZainLab, en Araba.

Otros, en cambio, sí han sido ya objeto de adjudicación de ayudas. Concretamente, proyectos como EtxeTIC -servicio de apoyo digitalizado para facilitar la permanencia en el hogar- serán íntegramente financiados por fondos NGEU (22,4 millones para los años 2021-2024), o el Centro Intergeneracional de Romo (Getxo), que, con un presupuesto total de 16 millones, verá como NGEU financia el 82,5%⁸².

La mercantilización de los cuidados es un reto central, dado que el envejecimiento acelerado de la población y la creciente externalización de servicios por parte de las administraciones han dado lugar a un nicho de negocio de gran relevancia. Y es que el cuidado es una necesidad básica, lo que genera un mercado cautivo altamente atractivo para empresas y fondos. NGEU ahonda en esta mercantilización, promocionando las lógicas de colaboración público-privada que han llevado a la actual situación de deterioro del sector. En este caso, poniendo énfasis en la digitalización.

Así, algunos de los proyectos estrella financiados, como EtxeTIC, si bien responden a necesidades realmente existentes, se enmarcan en una lógica más estructural de vaciamiento de los recursos públicos, fomentando la familiarización de las tareas de cuidado (mayoritariamente sobre las mujeres) y desincentivando el recurso a residencias etc., por parte de quienes no disponen de recursos suficientes.

En este sentido, toda vez que el sector de las residencias recibe fondos NGEU, no podemos dejar de hacer una caracterización general del sector en HEH: servicios crecientemente demandados, bajo gestión mayormente foral, y sometidos a altos niveles de externalización. Las empresas que se benefician de esta mercantilización de los cuidados en territorios como Bizkaia tienen nombres y apellidos⁸³: fondos de inversión y multinacionales extranjeras como Adriano Care y DomusVi, conglomerados sanitarios locales de amplio arraigo como IMQ, Urgatzi, Vitalitas, etc. Pese a la opacidad, cabe suponer que algunas de estas entidades recibirán, directa o indirectamente, fondos NGEU.

3.4.2.5. AERONÁUTICA

Como veíamos en el capítulo anterior, el PERTE aeroespacial ha sido uno de los que ha visto crecer su volumen presupuestario de manera más acusada. Un reposicionamiento que está teniendo un reflejo directo en la CAV, toda vez que el sector aeronáutico cuenta con un tejido empresarial especialmente desarrollado en el territorio.

82. Diputación Foral de Bizkaia (2023): [Actualidad de Fondos Europeos](#).

83. Martí y Pozzobon (2023): [El negocio de las residencias en Bizkaia](#), OMAL-Paz con Dignidad.

Así, ya a comienzos de 2023 se hacía público que la CAV acoge el 25% de los proyectos aeronáuticos que recibirán fondos NGEU⁸⁴, con un total de 11 empresas beneficiarias, entre ellas emblemas del sector como ITP, Aernova, Aciturri y Danobat en posiciones destacadas. Esto significa que 8 de los 31 proyectos aeronáuticos seleccionados por el Ministerio de Ciencia e Innovación se implementan en la CAV, repartiéndose las empresas mencionadas un 36% de las ayudas previstas en el marco del Programa Tecnológico Aeronáutico PTA (42,9 millones de los 118,2 totales)⁸⁵.

El diseño público-privado de esta estrategia es clara y trasciende al gobierno autonómico: en mayo de 2023 Pedro Sanchez visitaba las instalaciones de Aernova en el Parque Tecnológico de Miñano. Empresa que cuenta, a mayo de 2023, con dos proyectos financiados vía NGEU por cerca de 2,5 millones.

Sin duda estamos ante uno de los sectores estratégicos en HEH, con un gran peso en la CAV. La simbiosis público-corporativa es aquí especialmente marcada, al tratarse de un sector altamente dependiente de sus vínculos con la administración. Se explica así su creciente peso presupuestario en los PERTE. No hay vocación alguna de descorporativización, más bien todo lo contrario. En este sentido, tanto ITP como Aernova se han visto envueltas en los últimos años en durísimos conflictos sindicales a cuenta de una serie de ERTE y ERE denunciados por los sindicatos por su carácter injustificado. Pese a ello, nada impide que sigan recibiendo fondos NGEU.

En términos de transición ecosocial, de nuevo estamos ante un sector que debería ser objeto de reconversión productiva y laboral profunda, toda vez que se impone una reducción sustancial de los desplazamientos aéreos. Esto choca con la voluntad institucional de mantener y hacer crecer el sector desde una mirada desarrollista, utilizando para ello unos fondos NGEU que, como hemos señalado, comparten esa lógica.

3.4.2.6. AGROINDUSTRIA

En sexto lugar, es fundamental considerar la agroindustria. Las inversiones se han focalizado en Nafarroa, dada su especialización previa en este ámbito. Así, el Centro Nacional de Tecnología y Seguridad Alimentaria (CNTA), con sede en San Adrián (Erribera), es la principal promotora de la asociación empresarial *Spain Food Valley*⁸⁶, que ha presentado un total de 28 proyectos por un valor de 373 millones⁸⁷ en el marco del PERTE agroalimentario, y que comenzó a operar en marzo de 2023.

84. Irigoyen (2023): [Euskadi acoge el 25% de los proyectos aeronáuticos que recibirán fondos de la UE](#) en elcorreo.com.

85. Pereda (2023): [Aernnova refuerza su ingeniería en Zamudio y cierra su planta en Sevilla](#) en cronicavasca.com.

86. Conformada por 17 empresas del conjunto del estado, de las que varias son también de Nafarroa: Alinter de Grupo Alimentario IAN, AMC Natural Drinks, Consultoría y Comunicaciones de Navarra-CYC, Fruit Tech Natural, Globalimar, Greentech, Grupo La Caña, Huercasa, Iberfruta-Muerza, Kimitec, Lazaya, Medina, Natac, Caviar Pirinea, Urzante, Viscofan y Viuda de Cayo.

87. CTNA (2023): [Spain Food Valley se pone en marcha con el objetivo de impulsar la transformación de la industria agroalimentaria](#).

En septiembre de 2023 recibió finalmente subvenciones por valor de 13,5 millones para la “mejora de la competitividad de la industria agroalimentaria a través de la digitalización, trazabilidad y seguridad alimentaria, y en la sostenibilidad”⁸⁸.

Por el contrario, la presencia de este PERTE en la CAV está siendo más discreta. No en vano, proyectos anunciados a bombo y platillo, y propuestos originalmente para financiación NGEU –como la piscifactoría de la cala de Basordas–, han renunciado a optar a fondos NGEU ante la falta de inversores⁸⁹. Empresas de la CAV forman parte de algunos de los grandes consorcios que vertebran el PERTE –por ejemplo, Multiverse Computing, que apoya en materia de digitalización al consorcio de ámbito estatal From Green To Healthy–, pero no de una manera destacada. En cualquier caso, el PERTE ha beneficiado a 67 de empresas en la CAV, con un volumen sobre los 16 millones⁹⁰. Una cantidad modesta, a lo que se suma que grandes cadenas de distribución como Eroski han quedado fuera del PERTE.

La naturaleza de los PERTE prima la participación de empresas de cierto tamaño, con capacidades materiales y de inversión destacables, aunque en este camino puedan ir acompañadas de PYME, cooperativas y otras. Por tanto, no hay vocación alguna de modificar el patrón corporativizado de la industria agroalimentaria en favor de economías campesinas más desmercantilizadas. Se trata más bien de reforzar criterios de competitividad haciendo hincapié en elementos como la digitalización de los procesos industriales agrícolas. Es un ahondamiento en el panorama existente, bajo criterios estrictamente técnico-empresariales. Esta cosmovisión se traslada a nuestro territorio, en este caso, prioritariamente, Navarra, por su mayor tejido agroalimentario.

3.4.2.7. AGUA

Finalmente, abordaremos la cuestión del agua. Navarra⁹¹ ha recibido en octubre de 2023 8 millones de €⁹² en el marco del PERTE de digitalización del ciclo del agua, a través de una iniciativa dirigida por la empresa pública Nilsa y las Mancomunidades de Montejurra y Comarca de Pamplona. Por el contrario, el proyecto estrella en materia acuífera del Gobierno de Navarra –el Canal de Navarra– ha tenido que ser finalmente excluido de optar a fondos NGEU, dada su dilación al menos hasta 2028. NGEU avala y hace suyo un modelo de gestión del agua de corte público-privado, basado en la acción

88. Gobierno de España (2023): [Conoce los proyectos tractores de apoyo a la industria alimentaria seleccionados en el PERTE Agroalimentario](#).

89. Este proyecto fue denunciado como un intento de librar a Iberdrola de la carga de dismantelar las instalaciones de la central nuclear de Lemoiz, haciéndose con el terreno bajo el auspicio de un proyecto sin recorrido. Un nuevo caso de la administración de la CAV al servicio de esta multinacional.

90. EFE (2024): [Euskadi recibe 538 millones para 283 empresas de los PERTE del Ministerio de Industria](#).

91. Un territorio con mayor presencia de actividades agrícolas que requieren regadíos, y que además es el que mayor riesgo de desertificación tiene de HEH (sobre todo en su vertiente sur).

92. Diario de Navarra (2023): [Navarra logra un PERTE de 8 millones para una mejor gestión del agua](#).

de consorcios como el Bilbao-Bizkaia, cuya vocación de apropiación corporativa del agua se ha podido acreditar en la presión constante ejercida para que consorcios comarcales desaparezcan y se integren en su seno. No hay, en este sentido, novedad o contradicción alguna.

La novedad pasa por la digitalización, que se presenta como una vía para limitar las grandes megainfraestructuras. Pese a ello, el Gobierno de Navarra ha tratado de incorporar una macro-obra de ingeniería, criticada por servir únicamente a las grandes plantaciones agrícolas y emparentada con el pantano de Itoiz, que desató hace tres décadas una enorme lucha popular ecologista en su contra. En definitiva, y a modo de conclusión, estamos ante el acaparamiento de los fondos NGEU por parte de las principales corporaciones vascas, bajo un esquema que combina el fortalecimiento de empresas y sectores preexistentes sobre los que se basa la especialización productiva de nuestro territorio, con la apertura, vía subvenciones masivas, de nuevos nichos de negocio bajo los auspicios de la transición verde y digital. Todo ello se lleva a cabo pasando por encima de cualquier consideración de transición ecosocial efectiva, que en ningún caso está siendo promovida en HEH a través de NGEU.

4. CONCLUSIONES

La UE ha sido, desde sus orígenes, un “caramelo envenenado” para izquierdas y movimientos sociales transformadores. La dificultad objetiva para construir alternativas sistémicas a la actual arquitectura comunitaria constituye una espada de Damocles permanente, dada la complejidad de la reversibilidad en la integración económico-financiera alcanzada. A su vez, el relato de paz y derechos humanos sigue contando con cierta legitimidad en el campo popular, pese a un marco de políticas que cada vez más evidentemente avanzan en dirección contraria.

Además, la actual emergencia de una extrema derecha retóricamente euroescéptica parece traccionar a favor de un cierre de filas en defensa de lo existente, reactualizando el imaginario edulcorado y progresista de la UE como trinchera a los neofascismos.

Este es el estrecho marco político que hegemoniza el debate también en HEH. Durante mucho tiempo, los imperativos de la resolución del conflicto interno han llevado a posicionar la UE como un espacio en el que buscar complicidades y mediaciones de cara a eventuales procesos de negociación. El posicionamiento de un enfoque antagonista hacia su modelo de gobernanza furibundamente neoliberal quedaba, en consecuencia, orillado.

Esta mirada complaciente y benévola del proyecto de la UE, tras un corto lapsus de crítica derivada de la aplicación inmisericorde de la austeridad como respuesta al estallido de 2008, ha regresado de la mano del supuesto giro neokeynesiano provocado por la nueva agenda verde y digital.

El shock pandémico fue el caldo de cultivo para impulsar instrumentos como NGEU, que sirvieran como punta de lanza de un nuevo momento en el que la sostenibilidad cobraba especial relevancia, lo digital se proyectaba como horizonte emancipador, se defendían políticas expansivas, se levantaban líneas rojas como el PEC o la deuda mutualizada, y se apostaba por la inversión pública masiva en vez de por los recortes.

Se planteaba así una nueva agenda, un giro al que nadie podía sustraerse. Se forzaba así un alineamiento sin fisuras para “leer correctamente el momento” y aprovechar la “ventana de oportunidad” neokeynesiana que se abría. Parte de la izquierda de HEH, especialmente la parlamentaria, se sitúa en estas posiciones que, al calor de nuestro informe, ni son trinchera alguna frente a la extrema derecha, ni nos acercan a un horizonte más emancipador.

En este sentido, del análisis integral realizado a la nueva agenda europea, desde sus objetivos estratégicos hasta sus instrumentos como el NGEU, destacamos las siguientes conclusiones:

1.

La agenda exterior e interior de la UE guardan una profunda coherencia, así como con el proyecto europeo en el que se insertan: el reforzamiento del poder corporativo no ha dejado en ningún momento de ser la prioridad absoluta. La nueva agenda no es sino el intento desesperado, en un contexto de crisis profunda y rezago respecto a otras potencias, de plantear un relato de supuesta transición que oculte las responsabilidades en la tormenta perfecta actual, e impida el impulso de las transformaciones de calado necesarias para enfrentar una verdadera transición ecosocial. Esta agenda impulsa, en sentido contrario, una “no transición”, un capitalismo verde oliva y digital que nos empuja a un desastre marcado por el estancamiento económico, la superación de los límites biofísicos, el desmantelamiento de lo común, el extractivismo neocolonial, el avance de los neofascismos y la expansión del régimen de guerra.

2.

NGEU fue el primer instrumento en el que se consolidó la apuesta verde y digital de la nueva agenda europea. En base a un relato oficial más sostenible e inclusivo, su práctica ha consistido en un nuevo ejercicio de disciplinamiento de la clase trabajadora europea a los intereses del poder corporativo. La búsqueda desesperada de nuevos nichos de mercado globales de especial capitalización, la reconversión de sectores críticos y la proliferación de megaproyectos de todo tipo han sido sus objetivos, mientras que la inversión y las alianzas público-privadas configuran sus fórmulas principales de implementación. Esta identidad de NGEU, atravesada a su vez por una gobernanza centralizada y corporativa, ofrecen la verdadera naturaleza del programa para las grandes mayorías sociales: un “Triángulo de las Bermudas” caracterizado por contrarreformas sociales, incrementos de deuda e inversiones de muy dudosa viabilidad, cuando no auténticas burbujas o captura especulativa de fondos públicos. Además, el tono amable de transición win-win que NGEU destilaba, pronto ha sido marginado por el belicista y fósil RepowerEU, dando cuenta de que NGEU fue un canto de sirena cuyo sonido ha perdido fuerza en la actualidad.

3.

El aterrizaje de NGEU en HEH parte la exclusión efectiva de los órganos subestatales de cualquier espacio de decisión. En todo caso, las élites económicas y políticas han acogido con sumo interés un programa que avalaba sus propios intereses: tratar de situar al poder corporativo vasco en el convulso panorama internacional, a costa de cualquier otra consideración. En este sentido, es evidente el impacto en los tres vértices del Triángulo de las Bermudas: la clase trabajadora ya está sufriendo las reformas laboral, de pensiones y fiscal, así como el desmantelamiento de los criterios de contratación pública; el crecimiento de la deuda a todas las escalas avala un horizonte de austeridad; finalmente, se conceden ingentes cantidades de fondos públicos a sectores que combinan escasa rentabilidad, inviabilidad, aumento de la precariedad, control autoritario, insostenibilidad y, en definitiva, que atentan contra los principios básicos de cualquier proceso de transición ecosocial.

La realidad de la agenda europea y de sus instrumentos, por tanto, dista mucho del relato buenista y acaramelado con que solemos caracterizar a la UE. Más aún desde la irrupción de parámetros abiertamente agresivos, belicistas y neocoloniales a raíz de la guerra de Ucrania, el genocidio en Gaza y la crisis de suministro energético. Unos parámetros en cuyo seno las miradas de cambio político y social solo pueden perder.

En definitiva, urge un rearme teórico y de movilización por parte de la izquierda política, social y sindical en el conjunto de Europa y en HEH. Generar una agenda crítica compartida, internacionalista y de confrontación con la actual arquitectura de la UE es estratégico, así como impulsar alternativas factibles, desde las instituciones y fuera de ellas. La emancipación de los pueblos de Europa pasa por plantar cara sin ambages a la arquitectura de dominación y explotación que representa hoy la UE, desde Euskal Herria y junto con el resto de pueblos del mundo que luchan por cambiar la sociedad de raíz.



