

Radiografía de las subvenciones provenientes de los fondos europeos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en España

Observatorio Fondos Next Generation EU EsadeEcPol-EY Insights

AUTOR

Manuel Hidalgo,

Co-Director del Observatorio de Fondos Next Generation EU

EsadeEcPol Brief #32

Noviembre de 2022

Resumen ejecutivo

A partir de los datos recogidos en tiempo real por un *scraping bot* que almacena, procesa y analiza los resultados de todas las convocatorias para subvenciones asociadas con los fondos europeos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, el Observatorio de Fondos Europeos Next-Generation de EsadeEcPol y EY ha identificado las siguientes claves que hoy en día caracterizan tanto las convocatorias como las concesiones ya ejecutadas:

A 15 de noviembre había 28,5 mil millones de € convocados en subvenciones, mostrando un ritmo más dinámico que las licitaciones, especialmente durante los primeros seis meses de 2022. A la misma fecha había 9,3 mil millones de subvenciones ya concedidas.

La Administración General del Estado concentran el 80,2% de las cantidades convocadas, especialmente el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, con casi 7,13 mil millones de euros, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, con unos 4,2 mil millones de euros y el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, con algo más de 3,5 mil millones. Transición energética, digitalización, fomento del empleo o mejora del tejido productivo emergen por tanto como áreas destacadas hasta ahora.

Después de la Administración central, la Generalitat catalana (1,1 mil millones de euros) o la Junta de Andalucía (713 millones de euros) junto con la Comunitat Valenciana (654 millones de euros) son los organismos públicos con mayor valor en convocatorias excepto el Estado.

- **La Fundación de la Energía de la Comunidad de Madrid ha convocado un 25% del monto agregado dentro de esta autonomía; y el Institut Català d'Energia, un 20% en la suya, subrayando el foco en esfuerzo energético dado el contexto actual.**

*En cualquier caso, la dispersión territorial agregada es, a priori, elevada dado que buena parte de las convocatorias realizadas tienen como territorio de impacto el conjunto del Estado.

Las PYMEs y personas físicas son destinatarias de aproximadamente un tercio de las convocatorias de subvenciones (alrededor de 10 mil millones). Las grandes empresas, un 11% (3,3 mil millones). La mayoría, sin embargo, aún no se han destinado al tejido productivo, dado que

buena parte de las convocatorias se constituyen como vehículos de transferencias de fondos entre las propias administraciones. Así, algo más de un tercio de las mismas, unos 10,6 mil millones, son recursos movilizados entre las diferentes administraciones, en particular desde la Administración General del Estado (AGE) y las CC.AA. y entidades locales.

En cuanto a la finalidad de la cuantía total dispuesta en las diversas convocatorias, la Administración central destina buena parte de sus convocatorias (6,8 mil millones) a Industria y Energía y en segundo lugar (4,7 mil millones) a Investigación y Desarrollo siendo la tercera (3,4 mil millones) Comercio, Turismo y Pymes. Las CCAA y EELL destinan sus dotaciones, principalmente, a fomento de empleo (971) y a industria y energía (846 millones). Por último, las universidades destinan buena parte de sus convocatorias a investigación, desarrollo e innovación.

- **Las actividades específicas hacia las que van dirigidas son heterogéneas, pero consistentes con lo anterior. La principal convocatoria de la AGE, asociada al PERTE del Vehículo Eléctrico suma un total de 2.950M€. En segundo lugar, actividades profesionales, científicas y técnicas, con 2,04 mil millones; y en tercer lugar avales diversos, con 1,9 mil millones.**

Del total convocado, a fecha 15 de noviembre había concedidos unos 9,3 mil millones. De estas concesiones, sin embargo, han tenido como beneficiarios a multitud de entidades públicas y privadas, así como personas físicas. Hay que destacar que entre las entidades públicas asociadas a las administraciones se ha acaparado 5 mil millones, 5,8 mil millones si incluimos a las universidades. Del resto, destacar los 1,1 mil millones a sociedades S.L.

En cuanto a la finalidad en las concesiones ya otorgadas, algo más de mil millones se han otorgado a incentivos ligados al almacenamiento, otros mil millones a transferencias a municipios para la implantación de las zonas de bajas emisiones en municipios españoles o a los programas MOVES, con 942 millones.

Madrid y Barcelona concentran 2,9 mil millones de € del total concedido hasta la fecha por la Administración Central. Sevilla y Valencia suman otros 1,1 mil millones.

Introducción

Las administraciones públicas tienen a su disposición dos grandes instrumentos para implementar y ejecutar inversiones con cargo a sus fondos, incluidos los de origen europeo: las licitaciones (que ya fueron analizadas en Hidalgo, 2022) y las subvenciones. Este segundo instrumento es quizás incluso más importante que el primero. Su tamaño y relevancia en la ejecución del Mecanismo de recuperación y Resiliencia (MRR) merece un análisis diferenciado, enfocado en profundizar dónde, cuándo y cómo se está empleando una de las fuentes de inversión más importantes de las que España ha disfrutado en su historia dentro de la Unión Europea. A tal efecto, en este informe valoramos la evolución de las convocatorias de subvenciones ya publicadas desde el inicio del plan, así como las concesiones ya existentes y asignadas dentro de estas. Lo hacemos mediante una aproximación innovadora, robusta y ágil, a la altura del reto planteado.

Las convocatorias de subvenciones son utilizadas por todas las administraciones. Su principal diferencia con las licitaciones estriba en que las subvenciones se otorgan sin que necesariamente medie una contraprestación a la administración, lo que sí ocurre con las licitaciones, donde la empresa o entidad adjudicataria debe ofrecer a cambio del pago una contraprestación en bienes y servicios objeto propio de la misma licitación. Es por ello por lo que estas últimas se asocian más a actividades relacionadas con la adquisición de medios, la realización de obras o servicios de los cuáles se van a beneficiar directamente las administraciones. Las subvenciones, sin embargo, buscan la creación de condiciones financieras que incentiven a las empresas o particulares a llevar a cabo una determinada acción, como una inversión.

Su publicidad está completamente centralizada en la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS) del Ministerio de Hacienda y Función Pública. En la BDNS cada convocatoria está publicada adjuntándose los principales datos que informan sobre ella, como por ejemplo qué órgano convoca, cuál es el departamento que lo hace, la cuantía, y otras muchas más informaciones clave. Sin embargo, y como ocurriría con el flujo de licitaciones o con muchos otros datos que trazan el uso y destino del dinero público, ésta **no se presta a un uso inmediato y sencillo**. Para convertir este caudal de datos crudos en algo tratado que proporcione información relevante y actualizada, desde el Observatorio de fondos Next Generation EU de EsadeEcPol-EYInsights hemos decidido automatizar la captura de dicha información para estructurar una **base de datos única y dinámica** que permita el **seguimiento detallado en tiempo real de las convocatorias de subvenciones**, así como de un posible uso futuro para la evaluación de políticas públicas. Empezamos aquí por ofrecer una fotografía detallada de la implementación de los programas asociados al MRR a través de las convocatorias de subvenciones que permita obtener un perfilado de su desarrollo e importancia.

La fuente: Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS)

La BDNS dispone en su buscador de la posibilidad de acceder a las convocatorias realizadas por cualquier administración en España. A través de una serie de campos, es posible afinar una búsqueda que tendrá como resultado un listado de convocatorias con sus principales características. Una vez se accede a cada una de ellas nos encontramos con una página donde se describen una multitud de características para dicha convocatoria. Esta página, sin embargo, no permite la descarga directa de la información en ningún soporte informático manejable para su transformación como base de datos. Además, si los resultados son numerosos y cambian cada día, el procedimiento a la par de tedioso se puede convertir en una fuente consumidora de muchas horas de trabajo.

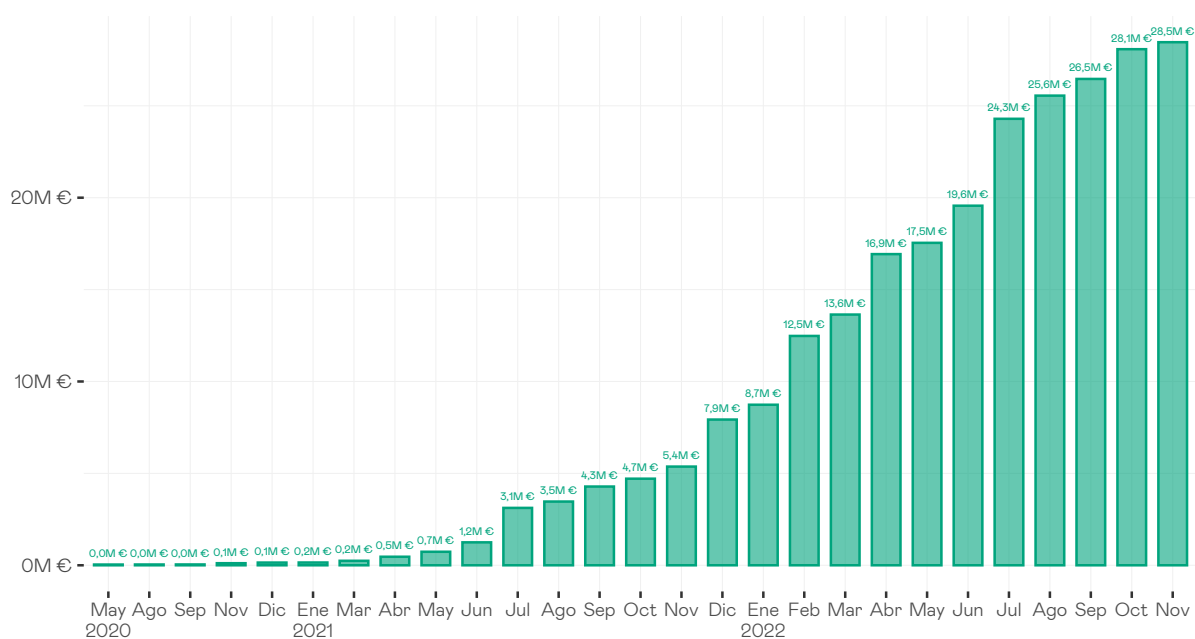
En el Observatorio de fondos Next Generation EU de EsadeEcPol-EYInsights hemos desarrollado un *scrapping bot* basado en el lenguaje *Python* que lanza un procedimiento automático destinado a capturar la información de la BDNS. El *bot* rastrea cada una de estas convocatorias y obtiene de forma ordenada toda la información disponible. De este modo es posible transformar toda esa información dispersa de cada una de las convocatorias en una base de datos tratable, analizable, disponible por tanto para estudiar la estructura de las políticas de subvenciones. Además, del mismo modo que se hizo con las licitaciones en Hidalgo (2022), la información recogida puede cruzarse con otras bases de datos que nos permita ampliar y enriquecer nuestro análisis. Más aún, y para el futuro, este proceso puede repetirse sobre los centenares de miles de convocatorias publicadas en los últimos años, lo que permitirá realizar todo tipo de profundizaciones comparativas. Como primer paso, nos centramos exclusivamente en conocer las principales características de las convocatorias financiadas con fondos del MRR en España.

Resultados clave: Subvenciones en el Plan

Una vez capturada toda esta información, observamos que a fecha de 15 de noviembre se habían convocado 1.486 subvenciones asociadas al MRR. Estas convocatorias sumaban un total de 28,5 mil millones de euros. Para llegar a esta cifra el impulso desde inicios de este año ha sido significativo: hay hasta noviembre convocatorias publicadas por más de 20 mil millones, cuantía que multiplica por más de dos lo convocado durante 2021.

Gráfico 1. Convocatorias publicadas por mes

Millones de euros acumulados



Fuente: Datos de la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) | Observatorio de Fondos Europeos NextGeneration EU de EsadeEcPol y EY Insights

De estos 28,5 mil millones de euros, la mayoría (80,2%) corresponden a convocatorias tramitadas por la Administración General del Estado, incluidos sus organismos autónomos y empresas públicas (AGE: 22,9 mil millones) y solo una parte muy menor por las Comunidades Autónomas y entidades locales (CCAA y EE.LL.: unos 5,2 mil millones). El resto, ha sido publicado por las universidades públicas (430 millones), cuya diferenciación del resto de administraciones puede resultar interesante.

Gráfico 2.

Convocatorias por tipo de administración

Miles de millones de euros: M

Millones de euros: k



Fuente: Datos de la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) | Observatorio de Fondos Europeos NextGeneration EU de EsadeEcPol y EY Insights

La tabla 1 muestra de forma más detallada cuáles son los principales órganos convocantes. Así, una vez destacadas las cifras del Estado, que se acercan a los 23 mil millones, aparecen diferentes comunidades autónomas listadas por orden de cuantía, entre las que se cuelan las universidades. Queda en primer lugar Cataluña, con 1,13 mil millones de euros, para seguirla Andalucía, con 713 millones. A continuación, la Comunitat Valenciana con 654 millones y la Comunidad de Madrid con 538.

Tabla 1. Convocatorias por administración (miles de euros totales)

Órgano	Presupuesto (€)
Estado	22.850.940 €
Cataluña	1.128.119 €
Andalucía	713.593 €
Comunitat Valenciana	654.093 €
Comunidad de Madrid	538.393 €
Universidades	432.283 €
Castilla y León	315.967 €
Galicia	302.504 €
Castilla-La Mancha	285.095 €
Aragón	241.236 €
Región de Murcia	189.098 €
Illes Balears	153.761 €
Extremadura	131.663 €
Comunidad Foral de Navarra	114.487 €
Canarias	109.163 €
Principado de Asturias	108.787 €
Cantabria	69.658 €
Area Metropolitana de Barcelona	58.027 €
La Rioja	39.064 €
Diputación Foral de Vizcaya	11.401 €

Yendo aún más lejos en el detalle, la siguiente tabla muestra las convocatorias publicadas a nivel de sub-órgano, con referencia a la Administración a la que pertenecen. En los primeros puestos aparecen diversos ministerios, como es el caso de Industria, Comercio y Turismo, con casi 7,13 mil millones de euros, un 25 % del total de las convocatorias. La brecha abierta con el segundo es importante: el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, con unos 4,2 mil millones de euros y, en tercer lugar, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, con algo más de 3,5 mil millones. Así, entre estos tres Ministerios acaparan unos 14,8 mil millones de euros, algo más de la mitad del total publicitado hasta la fecha. Les siguen otros Ministerios, con cantidades significativas y superiores a los 2,5 mil millones, como el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana o el de Ciencia e Innovación. Mientras que el primer organismo no perteneciente al Estado por magnitud de convocatoria es la Departament de Drets Socials de la Generalitat de Catalunya, con un total de 416 millones. A partir de ahí, la variedad se abre, pero destacan, dentro de las administraciones no AGE, los departamentos encargados de gestionar las ayudas a la energía, como el Institut Català d'Energia o el Servicio Andaluz de Empleo, la Secretaría Autonómica de Planificación y Desarrollo Sostenible de la Comunitat Valenciana o la Fundación de la Energía de la Comunidad de Madrid.

Tabla 2. Convocatorias por órgano convocante (miles de euros totales)

Administración	Órgano	Presupuesto
Estado	Ministerio de Industria, Comercio y Turismo	7.127.005 €
Estado	Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico	4.119.781 €
Estado	Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital	3.514.958 €
Estado	Ministerio de Ciencia E Innovación	2.838.072 €
Estado	Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana	2.804.500 €
Estado	Ministerio de Trabajo y Economía Social	660.979 €
Estado	Ministerio de Universidades	456.090 €
Cataluña	Departament de Drets Socials	416.369 €
Estado	Ministerio de Política Territorial	408.459 €
Estado	Ministerio de Cultura y Deporte	294.111 €
Estado	Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones	211.823 €
Estado	Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030	209.571 €
Cataluña	Institut Català d'Energia (Icaen)	208.069 €
Andalucía	Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio	161.769 €
Comunitat Valenciana	Secretaría Autonómica de Planificación y Organización del Sistema	155.221 €
Andalucía	Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible	148.236 €
Comunidad de Madrid	Fundación de la Energía de la Comunidad de Madrid	143.367 €
Estado	Ministerio de Educación y Formación Profesional	137.468 €
Andalucía	Servicio Andaluz de Empleo	134.460 €
Comunidad de Madrid	Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura	129.104 €

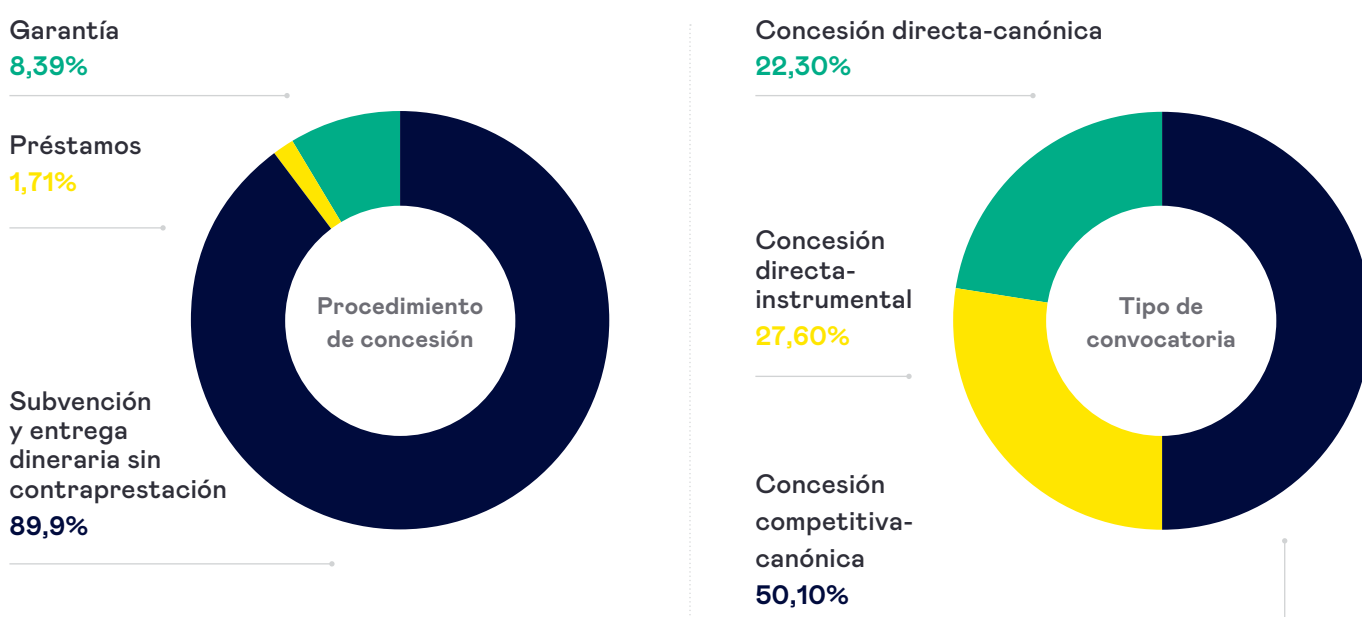
Tipificación de las convocatorias

Las convocatorias de subvenciones pueden tipificarse en función de una serie de características. Aunque estas son variadas, esta sección se detiene en dos de ellas, dejando el resto para las siguientes secciones donde el análisis puede resultar más enriquecedor.

Estas dos características son el procedimiento de concesión usado para otorgar la subvención y el tipo de convocatoria. La figura siguiente muestra el reparto de las convocatorias asociadas al MRR en función de estas dos características. Así, atendiendo a la primera, la mayoría de las convocatorias se realizan como una subvención o entrega dineraria sin contraprestación. En lo que llevamos de PRTR, estas suponen casi el 90 % del total de la cuantía dispuesta a través de las convocatorias. Un 8,8 % corresponden a garantías, concentradas por la entidad pública CERSA, mientras que el resto son préstamos.

En cuanto al tipo y procedimiento de la convocatoria, corresponde algo más del 70,3 % a las convocatorias canónicas directas, con 4,2 mil millones o en concurrencia con 15,7 mil millones. El 29,6 % se publicitan como concesiones directas instrumentales, es decir, unos 8,4 mil millones de euros¹². Entre aquellas que no se otorgan en concurrencia, ya sean concesiones directas canónicas o instrumentales, la mitad tienen como beneficiarios a administraciones públicas o entidades de titularidad pública. Entre el sector privado, el 65 % se otorga mediante concesiones en concurrencia competitiva.

Gráfico 3. Tipología de las convocatorias, % sobre el total



Fuente: Datos de la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) | Observatorio de Fondos Europeos NextGeneration EU de EsadeEcPol y EY Insights

1 Una convocatoria canónica es acto administrativo del órgano competente por el que se inicia el procedimiento para la concesión de subvenciones o ayudas públicas y que invita a los potenciales beneficiarios a que soliciten una subvención o ayuda pública.
2 Las concesiones directas aptarecen como convocatorias "ficticias" que se registran a efectos de publicidad en BDNS, aunque jurídicamente no existen como actos administrativos de convocatorias.

¿A quién?, ¿para qué?

Hasta ahora se han descrito algunas características de las convocatorias que han sido publicadas por los diferentes organismos públicos en el portal de la BDNS. Sin embargo, cualquier análisis que se quede en estas cifras puede resultar engañoso si el objetivo final de cualquier análisis es el de analizar tanto el grado de ejecución como el de impacto del PRTR a través de estos instrumentos de ayuda. Sabemos que buena parte de las convocatorias lanzadas se constituyen como un mero instrumento de canalización y transferencias de recursos entre las diferentes administraciones que componen el sector público nacional. Estas transferencias no suponen, de momento una ejecución de los fondos asignados, así como un impacto nulo en la actividad productiva y económica de España. Es por ello por lo que interesa antes de continuar clasificar las convocatorias en función de a quién se dirigen y, así, poder evaluar un grado de ejecución más acorde con lo que el público desea conocer. Aunque esta información se concreta principalmente más adelante, en el apartado de concesiones, y que es dónde esta pregunta se verá resuelta, sí es interesante previamente poder distinguir entre las diferentes convocatorias en función del beneficiario, para así construir una idea primera sobre cómo se está y cuánto dirigiendo al verdadero objetivo de los fondos, el tejido productivo.

¿A quién?

La movilización de los fondos europeos asociados al MRR entre diferentes administraciones se está instrumentalizado en buena parte a través de las diferentes convocatorias de subvenciones que tienen como beneficiarias a las CCAA, a las EELL o a otros organismos públicos. Las cantidades aquí asignadas tienen la particularidad de que son meras transferencias entre administraciones, y aunque en la jerga ministerial puede ser considerada como ejecución del plan (lo que no deja de ser una terminología correcta), en términos de efectos sobre el tejido productivo no lo sería. Es obvio que son las convocatorias dirigidas a los actores finales que son los que aplican estas partidas para la inversión en sus respectivos ámbitos de actividad lo que debe ser considerado como verdadera ejecución de los fondos europeos para el propósito marcado. Así, debemos centrar nuestra atención no solo a dichas convocatorias sino también a aquellas cuyos principales beneficiarios no son las administraciones.

La siguiente tabla desglosa la movilización de estos fondos a través de convocatorias diferenciando el origen (columna) y el destino (filas) en función de la tipología de quién convoca (las columnas) y de quiénes son los beneficiarios (filas). Para comprender mejor qué porción de las convocatorias llegan al tejido productivo, destino final del PRTR, se consideran las convocatorias hacia otras administraciones como convocatorias interpuestas o duplicadas³, por lo que es de interés obtener el “neto” de convocatorias una vez sustraemos las realizadas entre administraciones como fases administrativas intermedias en la gestión de fondos.

3 La terminología duplicada se introduce para explicitar que los fondos que han podido mobilizarse a partir de dichas convocatorias tendrán un reflejo, o bien, en otras convocatorias realizadas por las administraciones receptoras, o bien por licitaciones que igualmente utilizarán dichos fondos como fuente de financiación

Tabla 3. Origen y destino de las subvenciones

Beneficiario	Age	Ccaa y entidades locales	Universidades
Pyme y personas físicas que desarrollan actividad económica	8.817.581 €	1.190.940 €	8.964 €
CCAA y EE.LL.	6.526.027 €	1.127.579 €	
GRAN EMPRESA	2.846.270 €	524.673 €	
Personas jurídicas que no desarrollan actividad económica	1.683.251 €	1.661.771 €	14.276 €
Otras entidades públicas	1.459.437 €		11.099 €
Universidades públicas y centros de investigación	1.304.798 €	22.078 €	63.165 €
Personas físicas que no desarrollan actividad económica	213.576 €	649.722 €	334.779 €

Así, buena parte de las convocatorias de la AGE (8,8 mil millones) van dirigidas a pymes y personas físicas que desarrollan actividad económica. Este dato es significativo, ya que de algún modo pone cifra y respuesta a una interrogante que nació nada más iniciarse la gestión del plan: qué cantidad de los fondos europeos estaba llegando al tejido productivo. A esa cantidad hay que sumar aquellas que provienen de otras administraciones y que a su vez recibieron, ya sean por convocatorias, como las mostrada en la figura, o por otros instrumentos, financiación a partir del MRR. En total, entre la AGE, las CCAA y EE.LL. así como las universidades públicas, pymes y personas físicas que realizan actividad económica son el objetivo de 10 mil millones de euros.

Las administraciones “interpuestas” en este flujo de convocatorias (CCAA, EE.LL., otras entidades públicas y universidades) son beneficiarias de un total de 10,6 mil millones de euros (7,7 mil millones CCAA y EELL, 1,47 mil millones otras entidades públicas y 1,39 mil millones Universidades públicas y otros centros de investigación). Este flujo, particularmente en el caso de las administraciones territoriales, pondría en cumplimiento, a través de convocatorias, las asignaciones de fondos determinadas en las diferentes conferencias sectoriales.

No obstante, y como se ha indicado, al suponer esta práctica una mera movilidad de fondos entre administraciones es necesario tener presente cuál es el montante neto de convocatorias que no llega a las administraciones y que, sumados a la cifra anteriormente expuesta, 10,7 mil millones, llegan al tejido productivo y social. Así, de los 28,5 mil millones en convocatorias publicadas a fecha de 15 de noviembre que tienen como objetivo final beneficiarios que no son administraciones públicas, llegan al tejido un total de 18 mil millones, el 63,1 % de la cuantía convocada hasta la fecha.

Así, a los 10,7 mil millones cuyos destinatarios son las pymes y empresas que desarrollan actividad económica, debemos sumar los 3,37 mil millones que tienen como beneficiario principal a grandes empresas, 3,3 mil millones que tienen como beneficiarios a personas jurídicas que no desarrollan actividad económica y 1,2 mil millones a personas físicas que no desarrollan actividad económica, donde se incluyen, por ejemplo, fundaciones o asociaciones en el caso del primero, o ayudas a investigadores en el segundo. Este flujo sigue siendo mayoritario desde la AGE en el caso de las personas jurídicas, aunque cobra relevancia en las personas físicas las convocatorias emanadas desde las administraciones territoriales, como no puede ser de otro modo dada la naturaleza de las ayudas desde las universidades^{4 5}.

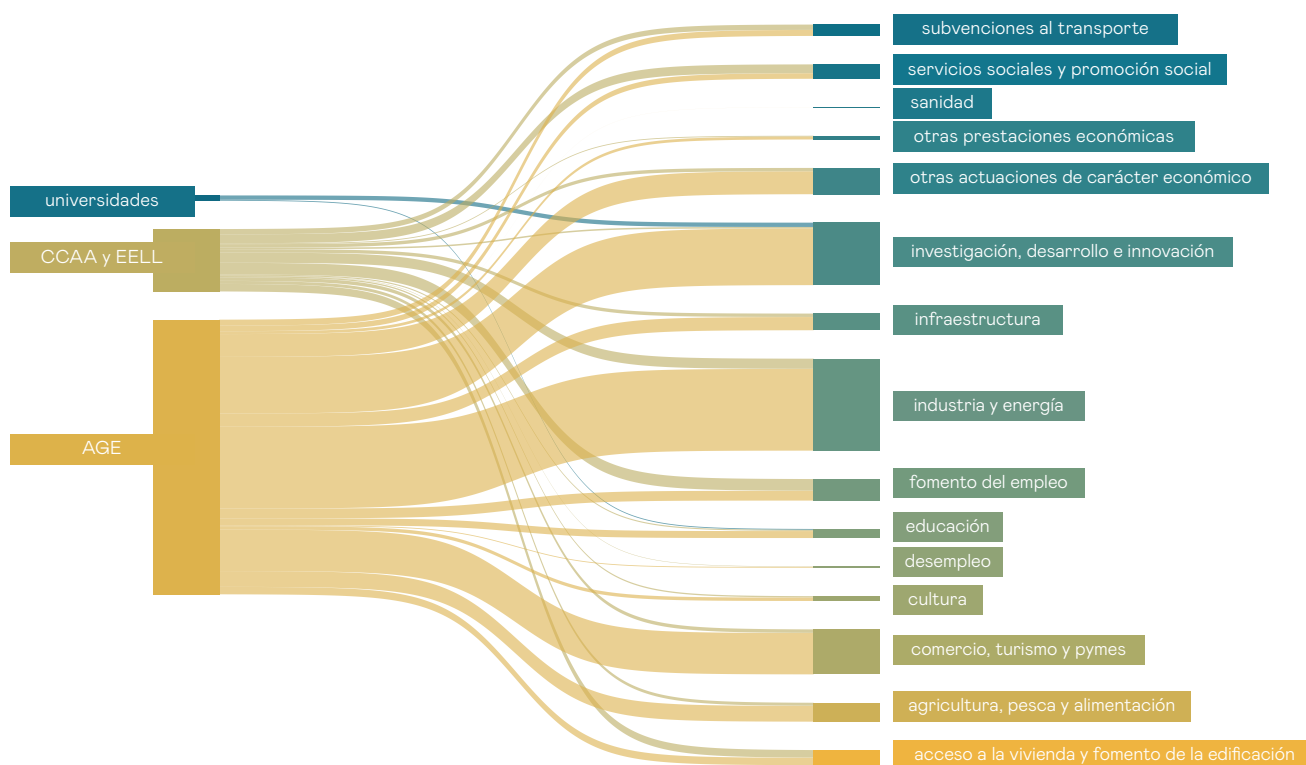
4 La asignación de convocatorias por tipo de beneficiario no siempre es sencilla. En algunos casos estos vienen claramente tipificados. En otros puede haber una cierta mezcla sobre la naturaleza pública dentro de la convocatoria, como es el caso de las convocatorias de ayudas a grupos de investigación, donde la mayoría de los beneficiarios que pueden acceder a la convocatoria son de carácter público, pero se deja también abierta la misma a otras de carácter privado. En ese caso se ha considerado que aquellas convocatorias que, ya teniendo concesiones, estas sean en más de un 90% a entidades de titularidad pública, sean asignadas como tales.

5 Se define como Gran Empresa a aquellas con más de 250 trabajadores y volumen de negocio anual superior a 50 millones.

¿Para qué?

En cuanto a la finalidad de la cuantía total dispuesta en las diversas convocatorias, puede comprobarse en la figura siguiente que la AGE destina buena parte de sus convocatorias (6,8 mil millones) a Industria y Energía y en segundo lugar (4,7 mil millones) a Investigación y Desarrollo siendo la tercera (3,4 mil millones) Comercio, Turismo y Pymes. Las CCAA y EELL destinan sus dotaciones, principalmente, a fomento de empleo (971) y a industria y energía (846 millones). Por último, las universidades destinan buena parte de sus convocatorias a investigación, desarrollo e innovación.

Gráfico 4. Administraciones Públicas y finalidad de la subvención



Fuente: Datos de la base de datos nacional de subvenciones (BDNS) | Observatorio de Fondos Europeos NextGeneration EU de EsadeEcPol y EY Insights

Finalmente, en cuanto a la actividad que desarrollan los beneficiarios potenciales de las convocatorias, hay que destacar que, aunque esta viene identificada por el código CNAE sobre los que recaen supuestamente las inversiones, estas en no pocas convocatorias no están identificadas como únicas. El resultado es que en dichas convocatorias son diversos códigos de actividad los asignados. Es por ello por lo que se ha preferido presentar los resultados asignando en el caso de que sean varios, una nomenclatura más amplia, y cuando es posible, asociados a programas del PRTR o a los PERTES ya aprobados en los que se enmarcan las distintas convocatorias.

Así, y destacando solo los primeros resultados, la tabla siguiente muestra que la principal convocatoria de la AGE, asociada al PERTE del Vehículo Eléctrico suma un total de 2,975 mil millones, afectando a sectores que van desde la fabricación de caucho hasta la electrónica y generación de baterías. En segundo lugar, con casi dos mil millones de euros irían las actividades profesionales, científicas y técnicas y los avales. En cuarto lugar nos encontramos rehabilitación de edificios con 1,2 mil millones de euros.

Tabla 4. Destino de las convocatorias (programas, PERTEs y sectores) (miles de euros totales)

Sector	AGE	CCAA y ent. locales	Universidades	Total
Varios. PERTE VEC	2.975.000 €			2.975.000 €
Actividades Profesionales, Científicas y Técnicas	1.951.548 €	46.993 €	41.766 €	2.040.307 €
Varios. Avales	1.932.000 €	237 €		1.932.237 €
Rehabilitación de edificios (públicos o privados)	1.162.351 €	552.748 €		1.715.100 €
Varios. Programa Kit Digital	1.500.000 €			1.500.000 €
Varios. PERTE ERHA	1.115.000 €	311.449 €		1.426.449 €
Varios. Transformación Digital (no incl. en programas anteriores)	1.269.459 €	36.613 €		1.306.072 €
Varios. MOVES II y III	933.831 €	325.494 €		1.259.325 €
Educación	816.668 €	49.723 €	282.039 €	1.148.431 €
Actividades Sanitarias Y De Servicios Sociales	325.958 €	675.872 €		1.001.830 €
Varios. Implantación de ZBE y la transformación digital y sostenible del transporte urbano	1.000.000 €			1.000.000 €
Investigación y Desarrollo	766.347 €	82.277 €	37.021 €	885.645 €
Transporte y Almacenamiento	705.000 €	134.772 €		839.772 €
Otros Servicios	432.516 €	368.636 €		801.152 €
Incentivos ligados al autoconsumo y al almacenamiento	660.000 €			660.000 €
Hostelería y turismo	498.152 €	88.305 €		586.457 €
Administración Pública y Defensa; Seguridad Social Obligatoria	528.700 €	42.013 €		570.713 €
Administración Pública y de la Política Económica y Social	315.479 €	209.525 €		525.004 €
Actividades Relacionadas con el Empleo	74.500 €	445.770 €		520.270 €
UNICO 5G Redes Backhaul Fibra Óptica	450.000 €			450.000 €
Telecomunicaciones Inalámbricas	400.000 €			400.000 €
Actividades de los hogares como empleadores de personal doméstico; actividades de los hogares como productores de bienes y servicios para uso propio	322.000 €	464 €		322.464 €
Telecomunicaciones Por Cable	250.000 €			250.000 €
Suministro de Energía Eléctrica, Gas, Vapor y Aire Acondicionado		240.922 €		240.922 €

Respecto al resto de administraciones, las CCAA y EELL destinan buena parte de sus convocatorias, 675 millones, a actividades sanitarias y de servicios sociales, más de 552 millones a actividades de rehabilitación y 445 a actividades relacionadas con el empleo, cantidades que surgen como reflejo del régimen competencial que se asignan a las CC.AA.. Las universidades destinan sus fondos a actividades profesionales, científicas y técnicas, investigación y desarrollo o educación.

Territorio de impacto

Antes de pasar a las concesiones, resulta de interés conocer el territorio para las cuáles las convocatorias son lanzadas. Este campo aparece en la BDNS como territorio de impacto. Los niveles existentes son cuatro y asociados a la nomenclatura territorial definida por la Unión Europea (NUTS, las siglas en inglés para Nomenclatura de Unidades Territoriales de Estadística). Estos niveles son, a parte del nacional en su conjunto, el NUTS 1 donde se agrupan territorios en grandes regiones dentro de España (noroeste, noreste, Comunidad de Madrid, centro, este, sur y Canarias); el NUTS 2, que engloban a las comunidades autónomas; y el NUTS 3, equivalente a las provincias. Aunque cuando evaluemos las concesiones podremos vincular no solo las convocatorias al territorio sino a los distintos beneficiarios identificados, es interesante conocer para qué territorios se están publicando las convocatorias y así conocer una distribución a priori de las mismas.

La tabla siguiente muestra esta distribución en función de las administraciones. Así, buena parte de las convocatorias determinan como beneficiarios cualquier persona física o jurídica del conjunto del territorio nacional. Es la AGE la que acapara un importante porcentaje del total de 22,3 mil millones de euros, aunque las universidades se reservan una pequeña cantidad (173 millones).

Tabla 5. Distribución por territorio de impacto de las convocatorias (miles de euros totales)

Territorio	Nivel	AGE	CCAA y EE.LL.	Universidades	Total
España	Estado	22.758.804 €	498 €	173.807 €	22.933.109 €
Cataluña	Nuts 2	3.400 €	1.044.130 €	7.055 €	1.054.585 €
Andalucía	Nuts 2	3.600 €	713.593 €	8.232 €	725.425 €
Comunidad Valenciana	Nuts 2	4.400 €	654.093 €	16.789 €	675.282 €
Comunidad de Madrid	Nuts 1		360.374 €	34.081 €	394.455 €
Castilla y León	Nuts 2		302.143 €	27.379 €	329.522 €
Galicia	Nuts 2	1.200 €	302.504 €	12.596 €	316.300 €
Castilla La Mancha	Nuts 2	1.000 €	285.095 €	9.560 €	295.655 €
Aragón	Nuts 2	1.000 €	240.742 €	14.935 €	256.677 €
Region de Murcia	Nuts 2	1.200 €	182.546 €	13.657 €	197.403 €
Comunidad de Madrid	Nuts 2		178.019 €	16.292 €	194.311 €
Barcelona	Nuts 3	17.437 €	144.416 €		161.853 €
Illes Balears	Nuts 2	600 €	153.761 €	3.831 €	158.192 €
Extremadura	Nuts 2	2.480 €	131.588 €		134.068 €
Canarias	Nuts 2	26.000 €	102.228 €	845 €	129.074 €
Principado de Asturias	Nuts 2	400 €	97.221 €	17.715 €	115.336 €
Comunidad Foral De Navarra	Nuts 2	3.000 €	102.102 €		105.102 €
Cantabria	Nuts 3		45.409 €	3.898 €	49.308 €
La Rioja	Nuts 3		35.513 €		35.513 €
Cantabria	Nuts 2		24.249 €		24.249 €

El segundo territorio es Cataluña con mil millones de euros, de los cuáles la mayoría proviene de la Generalitat y a los que habría que sumar cantidades dirigidas en exclusiva a las provincias y municipios de la región. En segundo lugar aparece Andalucía, con 725 millones y, en tercer lugar, la Comunitat Valenciana con 675 millones. La Comunidad-provincia de Madrid, sería la cuarta por orden en convocatorias si consideramos la clasificación NUTS1 con 394 millones. Sin embargo, dada la particularidad uniprovincial de la comunidad y el tamaño relativo del municipio, la suma de las tres NUTS concentradas en el territorio de la región elevan la inversión a 593 millones.

Hay que destacar que, salvo los 26 millones convocados por la AGE para Canarias entregados en el marco de concesión directa de subvenciones destinadas a la financiación de las estrategias de resiliencia turística para territorios extrapeninsulares o los 17 millones para Barcelona, asociados a ayudas al consorcio para la construcción, equipamiento y explotación del laboratorio de luz Síncrotrón (Cells) o a los 6,8 millones entregados al Consorcio para el equipamiento y la explotación del laboratorio subterráneo de Canfranc, esta administración ha territorializado escasamente sus convocatorias, siendo reservada la territorialización a niveles inferiores al estado por el resto de las administraciones.

Concesiones

La BDNS no solo incorpora información sobre las convocatorias. En el caso en el que estas existan, también podemos conocer las concesiones realizadas con cargo a las mismas. En este caso, si ya estuvieran publicitadas, estas pueden descargarse una vez se acceda al *link* correspondiente. De nuevo, para analizar estos datos, se ha procedido a automatizar este proceso para aligerar la captura de tan valiosa información.

De mismo modo que ocurría con las licitaciones, en las convocatorias de subvenciones podemos conocer en detalle quienes son los beneficiarios de estas. Esto nos ofrece, entre otras cosas, poder analizar, por ejemplo, la tipología de estos, su personalidad jurídica, por ejemplo, o saber dónde se encuentran y en qué sectores operan. Así, y a diferencia del análisis anterior donde la finalidad-sector al que van dirigidas las convocatorias viene definida por la nomenclatura que a priori viene definida en la convocatoria, en este caso podemos conocer con certeza cuál es el sector CNAE en donde opera la empresa, o cualesquiera de las personas jurídicas receptoras de subvenciones.

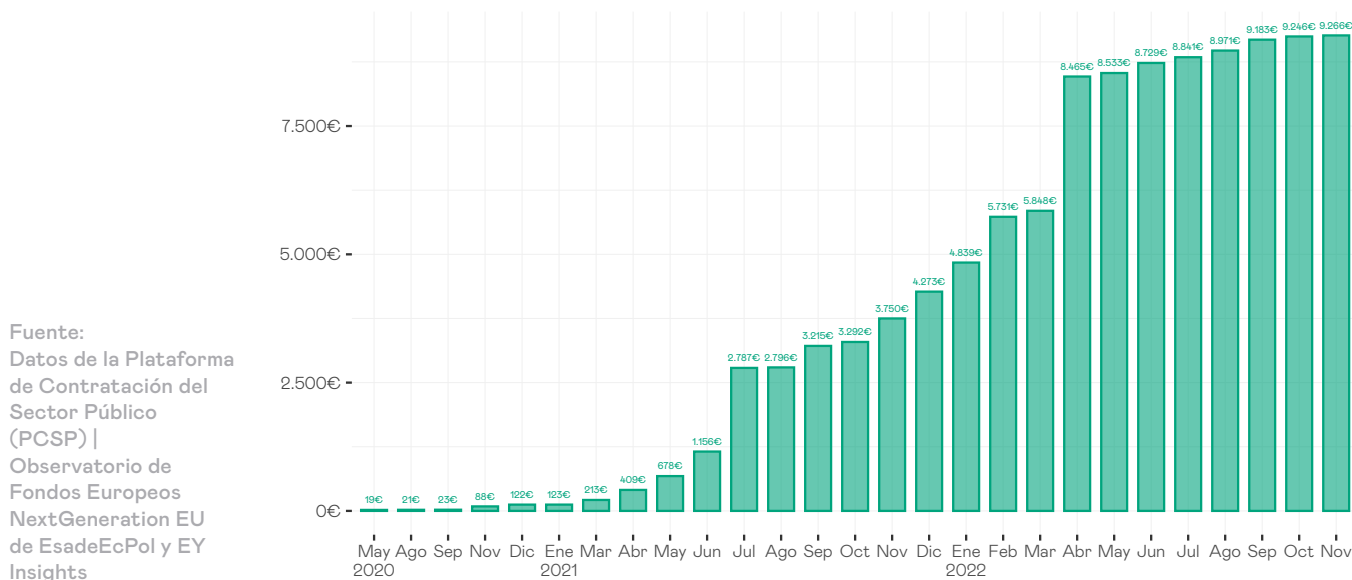
Además, en las personas jurídicas es posible conocer, cuando menos, la provincia donde opera su sede oficial. Esto nos permite aproximar en cierto modo una territorialización de los fondos distribuidos a través de las subvenciones que resulta del todo interesante en especial para aquellas convocatorias que, como debemos recordar, estaban definidas para el conjunto nacional.

Así, a fecha de 15 de noviembre había publicadas un total de 51.630 concesiones, que sumaban 9,3 mil millones de euros. Esta cifra era el resultado de una evolución en las concesiones intensa a partir de junio del año pasado y especialmente desde abril de este año⁶.

⁶ En todo caso la evolución temporal debe verse con cautela. En muchas ocasiones estas fechas se actualizan de forma retroactiva y muchas concesiones, en convocatorias que no tienen plazo cerrado, pueden actualizar fechas que no son exactamente el de la concesión.

Gráfico 5. Concesiones realizadas por mes

Millones de euros acumulados



La tabla siguiente muestra quiénes han sido las administraciones que más han concedido y quiénes los beneficiarios. Hay que distinguir, antes de nada, lo que en este caso se considera beneficiario frente a aquellos que aparecen en la tabla 3 de este informe. Mientras que en las convocatorias se definen aquellos beneficiarios que explícitamente así lo señalan las bases de dichas subvenciones, para las concesiones se definen a los beneficiarios en función de si estos son personas físicas y jurídicas del sector privado o público que realicen o no actividad económica independientemente de lo que se haya especificado en la convocatoria. Para realizar este ejercicio ha ido que ir identificando a cada uno de los concesionarios ya fuera gracias a directorios disponibles de empresas privadas en la base de datos SABI o en el registro de entidades públicas disponible. Asimismo, el resto de las personas jurídicas que ni son empresas ni administraciones, como fundaciones privadas, centros de investigación, asociaciones, etc, se han identificado por la letra del CIF. Con todo esto, la tabla 6 muestra con un amplio detalle quiénes han sido los concesionarios de las subvenciones ya resueltas o que están en proceso.

Tabla 6. Concesiones por Administración convocante y tipo de beneficiarios (euros totales)

Tipo Beneficiario	AGE	CCAA y EE.LL.	Universidades	Total
CCAA y EE.LL.	4.404.648.785 €	620.322.093 €	10.638.977 €	5.035.609.856 €
Sociedad de responsabilidad limitada	1.020.378.727 €	111.095.952 €	454.316 €	1.131.928.994 €
Universidades	745.026.598 €	31.539.248 €	33.455.870 €	810.021.716 €
Asociaciones	521.094.924 €	139.897.375 €	2.865.070 €	663.857.370 €
Sociedad Anónima	586.023.382 €	36.488.831 €	33.109 €	622.545.322 €
Persona Física	162.037.953 €	74.692.991 €	180.714.752 €	417.445.696 €
Centros de Investigación	107.609.421 €	4.614.147 €	1.330.357 €	113.553.925 €
Centros Educ. Sec.	101.581.876 €	10.515.345 €	364.198 €	112.461.419 €
Otros	59.226.476 €	35.935.795 €		95.162.272 €
Asociación de Int. Econ.	81.141.999 €	5.400 €		81.147.399 €

Tipo Beneficiario	AGE	CCAA y EE.LL.	Universidades	Total
AGE	50.165.386 €	5.553.524 €	11.099.000 €	66.817.909 €
Mancomunidades	29.007.633 €	3.537.843 €		32.545.476 €
Sociedad cooperativa	21.264.151 €	6.625.787 €	77.921 €	27.967.859 €
Congregaciones e Instituciones Religiosas	17.701.482 €	7.693.095 €	398.307 €	25.792.885 €
Comunidad de bienes y herencias yacentes	6.837.336 €	460.257 €		7.297.593 €
Centros de Formación y Empleo	7.243.358 €	40.535 €		7.283.893 €
Federaciones	6.275.758 €			6.275.758 €
Sociedades Civiles, con o sin personalidad jurídica	4.345.242 €	197.579 €		4.542.821 €
Cámaras de Comercio	2.803.611 €	566.735 €		3.370.346 €
Centros Educ. Inf. y Prim.	306.788 €			306.788 €
Uniones temporales de Empresas	178.164 €	4.000 €		182.164 €
Fundaciones	20.000 €			20.000 €

Así, las CCAA y EELL son las principales beneficiarias hasta la fecha, al haber recibido 5 mil millones de euros, de lo cuáles 4,4 mil millones se han repartido desde la AGE (50 millones a la propia AGE donde se encuentran empresas públicas estatales o, por ejemplo, centros de investigación, algunos en el marco del CSIC). En segundo lugar, se encuentran las S.L., con algo más de 1,3 mil millones y en tercer lugar las Universidades, que ya han recibido 810 millones de euros en concesiones.

La lista es bastante amplia, y el detalle resultante, elevado. Podemos así mencionar que también están presentes sociedades, fundaciones o centros de educación. Todos ellos son perceptores finalistas de las subvenciones. De este modo, es posible conocer qué parte de los 9,3 mil millones han llegado a receptores finales. Sumando todos ellos exceptuando lo que ha llegado a las CCAA, Universidades y EELL podemos afirmar que se ha recibido por el tejido productivo, económico y social de España unos 3,4 mil millones de euros. Si exceptuamos universidades, para las cuales parte del dinero recibido es para acciones dentro de las mismas y asignaciones directas a grupos de investigación dentro de ellas, podemos decir que estaríamos hablando de unos 4,2 mil millones. Por ello, de los algo más de 18 mil millones convocados y que no tienen como beneficiario una administración, han sido concedidos un total de entre 3,4 y 4,2 mil millones de euros (entre el 18,9 y el 23,3 %).

La tabla siguiente muestra las concesiones en las mismas actividades que en la sección correspondiente a las convocatorias. Hasta la fecha indicada, algo más de mil millones son concesiones por incentivos ligados al almacenamiento. Otros mil millones son transferencias a municipios para la implantación de las zonas de baja emisión en municipios españoles. A estas cifras se unen los 942 millones concedidos por los programas MOVES y 713 millones de euros han ido a actividades profesionales, científicas y técnicas, casi todo ello desde la AGE.

Tabla 7. Destino de las concesiones (programas, PERTEs y sectores) (euros totales)

Sector	AGE	CCAA y ent. locales	Universidades	Total
Incentivos ligados al autoconsumo y al almacenamiento	1.047.493.950 €			1.047.493.950 €
Varios. Implantación de ZBE y la transformación digital y sostenible del transporte urbano	1.000.000.000 €			1.000.000.000 €
Varios. MOVES II y III	890.851.116 €	51.262.958 €	417.240 €	942.531.315 €
Actividades Profesionales, Científicas y Técnicas	670.006.768 €	18.901.466 €	24.551.122 €	713.459.356 €
Educación	559.986.758 €	1.345.338 €	133.591.050 €	694.923.147 €
Varios. Avales	535.195.699 €			535.195.699 €
Actividades Sanitarias y de Servicios Sociales	319.436.022 €	151.269.246 €		470.705.269 €
Rehabilitación de edificios (públicos o privados)	461.257.720 €	6.861.239 €		468.118.959 €
Varios. Transformación Digital (no incl. en programas anteriores)	419.572.376 €	1.918.305 €		421.490.681 €
Investigación Y Desarrollo	208.120.766 €	7.082.328 €	40.612.463 €	255.815.557 €

Finalmente, la tabla de cierre muestra los principales territorios receptores de concesiones. Como se adelantó en la territorialización de las convocatorias, muchas de ellas, en especial las publicadas por la AGE, tenían como territorio de impacto el conjunto del estado. Esto impedía en un análisis a priori conocer el posible destino en términos geográficos de buena parte de las ayudas gestionadas a través de estos instrumentos de ejecución. Sin embargo, una vez conocemos los beneficiarios podemos ver, a su vez, la distribución geográfica de los fondos movilizados a través de subvenciones. Estos resultados deben verse con prudencia pues los fondos se asignan al territorio en función de la sede social de la persona jurídica. Además, los entregados a personas físicas de convocatorias no territorializadas no son asignados, por falta de información, por lo que se sustrae del total de ayudas incluidas en dicha tabla.

Tabla 8. Localización territorial de los beneficiarios de las concesiones (euros totales)

Territorio	Nivel	AGE	CCAA y EE.LL.	Universidades	Total
Madrid	Nuts 3	1.835.039.382 €			1.835.039.382 €
Barcelona	Nuts 3	1.084.971.565 €			1.084.971.565 €
Valencia/València	Nuts 3	554.104.676 €			554.104.676 €
Sevilla	Nuts 3	542.738.138 €			542.738.138 €
Valladolid	Nuts 3	313.562.207 €	238.173 €		313.800.380 €
A Coruña	Nuts 3	302.756.649 €			302.756.649 €
Zaragoza	Nuts 3	260.113.358 €			260.113.358 €
Granada	Nuts 3	228.695.235 €		11.694.095 €	240.389.330 €
Bizkaia	Nuts 3	219.675.363 €		14.605.553 €	234.280.916 €
Gran Canaria	Nuts 3	194.286.146 €	164.128 €		194.450.274 €
Illes Balears	Nuts 2	127.043.979 €	49.078.036 €	3.881.556 €	180.003.571 €
Navarra	Nuts 3	173.792.892 €		2.731.576 €	176.524.468 €
Comunidad Valenciana	Nuts 2	2.000.000 €	141.573.988 €	30.386.980 €	173.960.969 €
Murcia	Nuts 3	173.447.629 €			173.447.629 €
Castilla y Leon	Nuts 2		139.266.024 €	13.313.360 €	152.579.384 €
Asturias	Nuts 3	141.760.146 €	4.318.490 €		146.078.635 €
Comunidad de Madrid	Nuts 1		127.617.539 €	16.625.559 €	144.243.098 €
Guadalajara	Nuts 3	142.337.476 €	1.847.659 €		144.185.135 €
Cataluña	Nuts 2		138.961.215 €	3.074.586 €	142.035.801 €
Castilla La Mancha	Nuts 2		134.268.769 €		134.268.769 €

Así, la principal receptora de fondos hasta la fecha es la provincia de Madrid, con algo más de 1,8 mil millones de euros. Son en este caso los fondos provenientes de convocatorias AGE los que explican esta primera posición. A continuación, encontramos a Barcelona con poco más de mil millones seguida de Valencia con 554 millones y Sevilla con 542 millones.

Valoración y conclusión

La movilización de fondos un año después del inicio del PRTR a través de convocatorias de subvenciones ha alcanzado niveles superiores a los 28,5 mil millones de euros. Aunque una parte no despreciable de esta movilización ha sido la traslación de fondos entre administraciones, al menos unos 18 mil millones lo han sido hacia el tejido económico y social español.

Dentro de ellas, destacan a su vez, las convocatorias enmarcadas en los grandes planes o políticas desarrolladas en el PRTR como el PERTE del Vehículo eléctrico u otras políticas y estrategias, como el de salud o investigación y desarrollo. Aunque el principal convocante de estas ayudas ha sido la Administración General del Estado, tanto las administraciones territoriales como las universidades han ido aumentando en estos últimos meses la publicación de sus propias convocatorias.

En cuanto a los beneficiarios, la heterogeneidad es elevada. Destacando de nuevo la existencia de administraciones entre ellos, una parte relevante de los mismos corresponde a personas jurídicas o físicas que desarrollan o no actividades económicas. De momento esto da un perfil más transversal a las ayudas canalizadas a través de las subvenciones que las materializadas por las licitaciones.

Para terminar, las concesiones nos permiten conocer en detalle otras cuestiones, como el ritmo de ejecución o la territorialización de las ayudas. Aunque la dispersión es elevada, algunas provincias, como son Madrid, destacando sobre el resto, y otras como son Barcelona, Valencia o Sevilla han acaparado hasta ahora un porcentaje nada despreciable de las mismas.

En cuanto a una posible valoración del ritmo de ejecución a través de convocatorias de subvenciones, es factible afirmar que el ritmo adquirido en estos últimos meses ha sido más que significativo. Las cantidades dispuestas para subvenciones son elevadas, reflejando sin duda una clara apuesta por parte de las administraciones por una mayor celeridad en las publicaciones. Buena parte de dicha celeridad puede explicarse por la publicación de convocatorias de importes elevados, muchas de ellas asociadas a PERTEs ya aprobados como el del Vehículo Eléctrico o al Plan Moves II y III. También, explicaría esta aceleración en el ritmo de convocatoria el flujo de transferencias entre administraciones que han usado estos instrumentos para concretarse. Dicho esto, las concesiones siguen aún un ritmo mucho más lento, al depender de procedimientos administrativos que exigen de una mayor complejidad y, por ello, de mayores períodos de realización.

esade

EsadeEcPol - Center
for Economic Policy

 EY INSIGHTS

Hace poco más de un año la Comisión Europea presentaba Next Generation EU. Hoy es ya una realidad. Un mecanismo extraordinario para impulsar la recuperación y transformación de la economía europea tras la pandemia y con el que Europa lanzaba un claro mensaje de determinación ante un reto sin precedentes. En este contexto, [EsadeEcPol](#) y [EY Insights](#) han decidido crear el [Observatorio de Fondos NextGenerationEU](#), un foro de generación y difusión de conocimiento alrededor del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y de su concreción en España. El Observatorio surge con una mirada constructiva al desafío que España tiene por delante.
