

AYUDAS DE ESTADO Y COVID-19. NUEVOS DESAFÍOS PARA EL MERCADO INTERIOR

MARISA ÁLVAREZ SUÁREZ

JAVIER DOMÍNGUEZ VIERA

PEDRO GARROSA FERNÁNDEZ

Ministerio de Asuntos Económicos y
Transformación Digital

Las opiniones vertidas en este trabajo son responsabilidad exclusiva de sus autores y no representan necesariamente las de ninguna institución.

La política de defensa de la competencia es considerada como uno de los elementos esenciales para el desarrollo del mercado interior europeo. Tal es así, que fue una de las políticas básicas que ya recogía originariamente el Tratado de Roma de 1957, junto a otras como la agraria, la de transportes o la política comercial.

Uno de los vértices de la política de competencia es el control de ayudas. Las medidas de apoyo público tienen el potencial de falsear la competencia en los mercados, alterando los intercambios comerciales entre los Estados miembros y, en consecuencia, afectando al mercado interior europeo. Por ello, como parte esencial de la política de defensa de la competencia, se otorgó a la Comisión Europea la capacidad de controlar las ayudas que otorgaban los Estados miembros a sus empresas. Así, de conformidad con el derecho originario y derivado europeo, la Comisión (sin perjuicio de la posibilidad de recurso ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea -TJUE-) cuenta con la facultad de revisar y decidir sobre la compatibilidad con el mercado interior de las ayudas de Estado y de instar a la recuperación de ayudas ya otorgadas cuando éstas se consideren incompatibles. De este modo, se desarrolla un control de toda ayuda estatal en la que concurren cuatro elementos. Esto es: (1) que impliquen una transferencia de recursos, en sentido amplio, del Estado miembro, (2) que supongan una ventaja

económica, (3) que tengan carácter selectivo, y (4) que afecten negativamente a la competencia y a los intercambios comerciales (1).

Sobre esta base, se ha desarrollado un control ordinario de ayudas potente para garantizar el funcionamiento adecuado del mercado interior, donde la Comisión cuenta con amplias potestades tanto normativas como ejecutivas en comparación con otras políticas comunitarias. No obstante, este control ha requerido de modificaciones temporales de carácter excepcional con ocasión de situaciones de crisis social y económica, como fue la generada por la crisis financiera de 2008 o la provocada actualmente por la pandemia del COVID-19. Ello ha llevado aparejado en los últimos años un intenso debate sobre la configuración e instrumentación de la política de defensa de la competencia en general y sobre el control de las ayudas de Estado en particular.

Este artículo trata de poner en perspectiva la política de ayudas de Estado a través de un análisis de la situación de excepcionalidad que resulta de la crisis

derivada del COVID-19, que ha avivado el debate sobre cómo se instrumenta una parte importante de la política de defensa de la competencia. Para ello, se parte de un enfoque descriptivo del marco actual aplicable al control de las ayudas de Estado con ocasión del COVID-19 y su aplicación para España. Seguidamente, se repasan los efectos y desafíos de este singular marco, contextualizándolos en el debate amplio en que se encuadra hoy la política de defensa de la competencia, como política clave llamada a garantizar y afianzar el correcto desarrollo del mercado interior.

AYUDAS DE ESTADO Y COVID-19 ↓

El Marco Temporal Comunitario ↓

En el contexto de la profunda crisis provocada por la pandemia, donde las medidas de apoyo público se consideran indispensables, la Comisión se ha enfrentado a la disyuntiva entre la necesidad de seguir realizando un estricto control de las ayudas de Estado, como garantía del denominado «*level playing field*» en el mercado interior, y la necesidad de flexibilizar el marco normativo aplicable para agilizar la concesión de las ayudas, algo clave para permitir una recuperación económica y social rápida. Se trata de un debate con muchos matices y en el que las alternativas propuestas son muy diversas en cuanto al alcance del régimen de excepcionalidad. En esta línea, resulta ilustrativo el caso de Estados miembros -Austria, particularmente (Gobierno de Austria, 2020)- que han llegado incluso a solicitar una suerte de «impasse» en el control de las ayudas de Estado o una derogación de la normativa aplicable de forma temporal, a fin de facilitar la concesión de medidas de apoyo sin necesidad de esperar a la valoración y la Decisión de la Comisión.

Ante la multitud de propuestas, la vía por la que optó la Comisión vino dada por la aprobación, el 19 de marzo de 2020, de la Comunicación sobre el Marco Temporal relativo a las medidas de ayuda estatal destinadas a respaldar la economía en el contexto del actual brote de COVID-19 (Comisión Europea, 2020a).

La fórmula del Marco Temporal replica a aquella que se ideó y aplicó frente a la crisis financiera de 2008, cuando la Comisión adoptó un instrumento análogo para facilitar el control de ayudas orientadas al fomento de la liquidez en las economías de los Estados Miembros (Comisión Europea, 2009).

En lo referido a la configuración, el Marco Temporal se establece como una Guía que determina los criterios según los cuales la Comisión considerará compatibles las ayudas con el mercado interior. Es decir, las ayudas deben seguir siendo notificadas a la Comisión Europea antes de hacerse efectivas, pero cuando se otorgan de conformidad con los criterios recogidos en el Marco Temporal, la Decisión

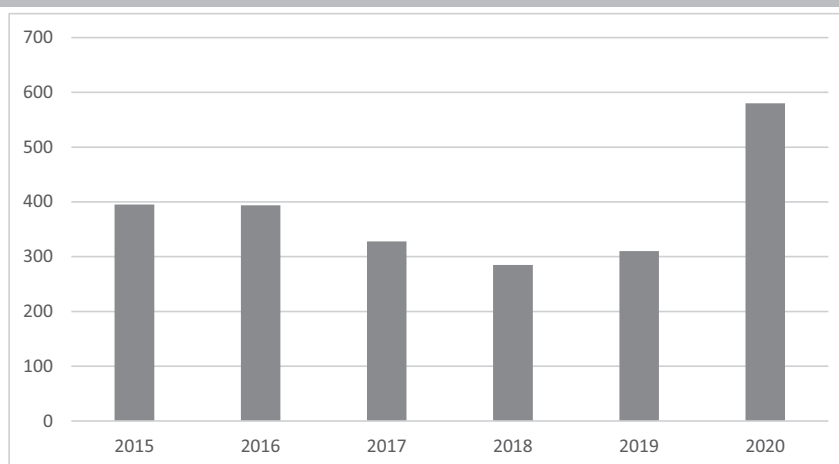
de compatibilidad de la Unión Europea se produce de forma expedita (generalmente en un plazo menor al de una semana), frente al plazo ordinario de aproximadamente dos meses, que puede incluso llegar a alargarse hasta 20 meses si se inicia un procedimiento de investigación.

Con esta configuración, la versión original del Marco Temporal contó con un alcance acotado, centrándose fundamentalmente en medidas de refuerzo de liquidez y acceso a financiación para las pequeñas y medianas empresas (pymes), recogiendo ayudas de tipo directo, garantías de préstamos, bonificaciones de tipos de interés y seguros de crédito a la exportación a corto plazo.

No obstante, dado el avance de la crisis la Comisión procedió a una progresiva ampliación del alcance del Marco Temporal y de sus instrumentos:

- El 3 de abril de 2020 la Comisión Europea adoptó una nueva Comunicación de modificación del Marco Temporal que incluía nuevas medidas de ayuda para la contención sanitaria -ayudas a la I+D, a las infraestructuras de ensayo y ampliación de escala y a la fabricación de productos médicos y sanitarios-, medidas adicionales de liquidez -aplazamiento de impuestos y de cotizaciones sociales- y de protección al empleo -subsidios salariales para evitar reducciones de plantilla- (Comisión Europea, 2020b).
- El 8 de mayo de 2020, la Comisión Europea aprobó una segunda modificación del Marco Temporal para incluir ayudas en forma de recapitalización a empresas no financieras (Comisión Europea, 2020c). Este tipo de ayudas se catalogan como «de último recurso», por ser las ayudas más susceptibles de afectar al mercado interior. La modificación supone la ampliación de las medidas a instrumentos de capital o híbridos, que se permiten si se cumplen unas condiciones estrictas (remuneración, umbrales, plazos para la salida del estado y sistema de salida, limitaciones desde el punto de vista de la política de defensa de competencia, requisitos de gobernanza, etc.). La modificación del Marco, además, se aprovechó para incluir alguna corrección respecto a las anteriores versiones y recoger como nueva categoría de ayudas la deuda subordinada.
- El 29 de junio, la Comisión acometió la tercera modificación (Comisión Europea, 2020d). Ésta supuso un nuevo hito en el marco de excepcionalidad, en tanto permitió dar ayudas a micro y pequeñas empresas que estuvieran en crisis (2) antes del inicio de la pandemia -diciembre 2019- siempre que no hubieran recibido ya ayudas de salvamento y que no estuvieran inmersas en un proceso concursal (3).
- El 13 de octubre, la Comisión efectúa la cuarta, y por ahora última modificación (Comisión Europea

TABLA 1
NÚMERO DE DECISIONES DE LA COMISIÓN EUROPEA EN MATERIA DE AYUDAS DE ESTADO EN EL PERIODO 2015-2020



Fuente: elaboración propia

2020e). La modificación se dirige fundamentalmente a ampliar la vigencia del Marco Temporal hasta el 30 de junio de 2021 (excepto en el caso de ayudas en forma de recapitalización que amplían su vigencia hasta el 30 de septiembre 2021) e introduce una nueva categoría de ayudas en forma de apoyo por costes fijos no cubiertos.

Es necesario enfatizar que el régimen de excepcionalidad queda condicionado por el límite temporal, que impide la concesión de ayudas conforme al Marco Temporal más allá del 30 de junio de 2021 -con la excepción de las de recapitalización para las que el plazo fijado es el 30 de septiembre de 2021-. Ello no debe de llevar a una falsa impresión de rigidez en el marco. Así, éste incorporó elementos de flexibilidad, al permitir la acumulación de ayudas -con matices- con otros regímenes, como el de minimis (Comisión Europea, 2013) o el de exención por categorías (Comisión Europea, 2014). Como contrapunto, no obstante, se incorporaron condiciones de gestión y control, que en esencia buscan reforzar la supervisión ex post y dar alcance práctico a los principios de publicidad, transparencia y responsabilidad.

En cualquier caso, si hay algo que evidencia la realidad práctica, es la demanda y aceptación que ha tenido el recurso al Marco Temporal. Así, de conformidad con dicho Marco, a fecha 31 de julio la Comisión Europea había aprobado para todos los Estados miembros de la UE más de 260 Decisiones declarando la compatibilidad de determinadas medidas de apoyo con el mercado interior. Esto ha supuesto la realización en apenas cuatro meses de un ejercicio sin precedentes por parte de la Comisión Europea de revisión de multiplicidad de ayudas destinadas superar la crisis económica y social producto de la pandemia (véase en la Tabla 1 el número de decisiones de este tipo en el periodo 2015-2020). El Marco Temporal se consagra así como un instru-

mento eficaz para agilizar el necesario control de la Comisión.

Por lo que se refiere a la tipología de ayudas supervisadas, destaca la diversidad del tipo de medidas adoptadas y lo elevado de su cuantía en conjunto. Así, se han aprobado ayudas directas, préstamos subsidiados, garantías, medidas de recapitalización, etc., tanto con carácter sectorial (4) como horizontal (5), y referidas a todo tipo de cuantía y empresas (si bien con cierto protagonismo de las pymes). Todo ello denota la riqueza de medidas, en las que planes de ayuda específicos para empresas (6) coexisten con medidas muy amplias, como son los planes paraguas que se describen en el epígrafe siguiente. En este punto, y ante el amplio elenco de medidas analizadas, destaca el hecho de que ninguna Decisión de la Comisión Europea haya declarado la incompatibilidad de las ayudas presentadas; algo en lo que seguramente ha influido el intenso trabajo que la Comisión suele realizar en fase de prenotificación con los Estados miembros pero que también puede considerarse como un reflejo, hasta cierto punto, de la flexibilidad de la Comisión en la valoración de las ayudas.

Los Marcos Nacionales Temporales

En principio, la principal base jurídica del Marco Temporal Comunitario son las graves perturbaciones de la economía de un Estado miembro (de conformidad con el artículo 107, apartado 3, letra b), del TFUE. Por ello, los regímenes de ayuda que se notifican conforme a dicho Marco deberían ser, en principio, a nivel nacional para tener una base jurídica sólida. Ello podía dificultar de facto el acceso de las regiones y entidades locales (en España, Comunidades Autónomas y Entes Locales) a este régimen de aprobación expedito (7).

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que la viabilidad y agilidad del régimen de control podría verse amena-

zado por la multiplicidad de notificaciones individuales. En consecuencia, la Comisión Europea recomendó de manera informal a los Estados Miembros a que – como se hizo ya durante en 2010 (8) - aprobaran «régimenes paraguas» al objeto de hacer efectivo a escala nacional el Marco Temporal Comunitario. Ello supone que la Comisión sólo decide sobre ese régimen paraguas, pudiendo así todas las Administraciones otorgar ayudas conforme a ese régimen sin necesidad de notificar y de esperar a la decisión de la Comisión.

Varios países se acogieron a esquemas de este tipo, como fue el caso de Italia, Francia, Reino Unido o Alemania. En España, de manera análoga al proceder de 2010, se adoptaron dos Acuerdos de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, de fecha 26 de marzo y 17 de abril de 2020, para la notificación de los denominados Marcos Nacionales Temporales I y II, que serían posteriormente aprobados por la Comisión Europea (Comisión Europea, 2020 b, c) (9).

En definitiva, con base en el Marco Temporal Comunitario original y su primera modificación, las autoridades competentes españolas pueden conceder bajo el paraguas de los Marcos Nacionales Temporales I y II (Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, 2020) los siguientes tipos de ayuda:

- Ayudas directas (subvenciones, anticipos, garantías, préstamos o ventajas fiscales o de pago) que no podrán ser superiores a 800.000€ por empresa (120.000 en Pesca y 100.000 en Agricultura).
- Ayudas en forma de garantías y subvención de tipos de interés con el régimen particular (duración, primas, nivel de garantía, etc.) que establece el Marco Temporal (10).
- Categorías de ayudas aprobadas por la primera modificación del Marco Temporal Comunitario para la contención sanitaria del COVID-19 y para la protección del empleo y la liquidez de las empresas.

Cabe notar que las siguientes modificaciones del Marco Temporal (para la inclusión de ayudas de recapitalización y para la ampliación a empresas en crisis antes del brote del COVID-19) no han sido recogidas en forma de un régimen paraguas a nivel nacional. Por tanto, las ayudas que sean otorgadas con base en estas modificaciones requieren de una notificación específica.

En la práctica, esta vía ha sido recurrentemente utilizada por las distintas Administraciones, que en los últimos meses han concedido diversas medidas de apoyo con ocasión del brote del COVID-19, sin que se haya requerido de notificación individualizada ni de aprobación por parte de la Comisión Europea. Así, cabe destacar la aprobación del segundo, tercer y cuarto tramo de los avales del ICO -por cuantía adicional de 80.000 millones de euros- (11), las medidas de apoyo que se han aprobado para el sector cultural (Gobierno de España, 2020), la concesión de apoyo financiero a la inversión industrial en el marco de la política pública de reindus-

trialización y fortalecimiento de la competitividad industrial (Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, 2020) o las subvenciones a las explotaciones de flor cortada y planta ornamental. Varias Comunidades Autónomas (Andalucía, Cataluña, Madrid, País Vasco, Valencia, etc.) han aprobado también esquemas de ayudas -básicamente de avales y garantías- con base en los reglamentos de minimis y/o en los Marcos Nacionales.

No obstante, sí que han requerido aprobación de forma específica por parte de la Comisión Europea otros instrumentos acogidos al Marco Temporal pero que no se encontraban amparados por el Marco Nacional. Así, la Comisión aprobó la creación de un Fondo de apoyo a la solvencia a empresas estratégicas de 10.000 millones de euros para proporcionar apoyo en forma de deuda y capital a determinadas empresas afectadas por el brote de coronavirus (Comisión Europea, 2020h). Asimismo, se ha aprobado una nueva Línea de Avales ICO - Inversión con una dotación de 40.000 millones de euros a liberar en diversos tramos, siendo el primero de 8.000 millones de Euros Comisión Europea, 2020i). Esta nueva línea modifica los plazos de los avales a los nuevos préstamos y modula las condiciones de las garantías en consecuencia. En este sentido, se ha producido una modificación del Marco Nacional Temporal para establecer este nuevo esquema de garantías (prima, duración, cobertura, etc.) como nueva alternativa a los esquemas de garantías existentes que pueden ser aplicados por las diferentes Administraciones públicas.

En este análisis descriptivo debe tenerse en cuenta que las medidas de apoyo que se otorgan con carácter horizontal (a todas las empresas), a los consumidores, a ciudadanos, etc. no se consideran ayudas de Estado desde el punto de vista comunitario. Así, las medidas aprobadas en España de protección de trabajadores, a las empresas por cese de negocio u otras previstas como la renta mínima vital no constituyen, en principio, ayuda de Estado y, por tanto, no han requerido de notificación ni de decisión por parte de la Comisión Europea.

DESAFÍOS EN MATERIA DE AYUDAS DE ESTADO Y AYUDAS COVID-19 ↓

La política en materia de ayudas de Estado de la Unión Europea se enfrenta en los últimos años a diversos factores que hacen que se cuestione algunos de sus elementos básicos. El brote de COVID-19, y la modificación de la normativa en materia de ayudas de Estado para hacerle frente, hace que algunos de los desafíos de fondo previamente existentes en la política de ayudas de Estado se vean acrecentados. En esta línea, se pueden citar algunos problemas concretos de especial envergadura:

Distinta capacidad financiera de los Estados miembros e impacto en el mercado interior ↓

En un contexto de importante relajación de la normativa de ayudas de Estado para hacer frente al brote

de COVID-19, el apoyo que los Estados miembros pueden otorgar para apoyar a sus empresas difiere mucho dependiendo de los niveles de partida de déficit y deuda pública en cada Estado. Esta circunstancia permite que algunos países puedan otorgar un apoyo más intenso a sus empresas sin generar tensiones preocupantes en sus cuentas públicas ni efectos problemáticos sobre sus primas de riesgo.

El debate sobre las asimetrías en la capacidad de apoyo y el riesgo que ello supondría sobre el mercado interior fue señalado por algunos Estados miembros cuando se planteó la aprobación del Marco Temporal. Este riesgo se vio corroborado a través del análisis de los primeros datos proporcionados por la Comisión Europea, que indicaban que la ayuda otorgada por Alemania representaba más de la mitad del total de la ayuda de emergencia otorgada por todos los Estados miembros para hacer frente al COVID-19.

Este dato debe ser interpretado con cautela dado que, como ya se ha señalado en párrafos precedentes, las medidas de apoyo que se otorgan con carácter horizontal a todas las empresas no son consideradas como ayudas de Estado. Además, el apoyo declarado por los Estados miembros y reflejados en las Decisiones de la Comisión Europea se basa en meras estimaciones, no pudiendo cuantificarse el importe real del apoyo en algunas Decisiones. Independientemente de la necesidad de abordar con cautela este dato, la distorsión sobre el mercado interior es real, y así fue puesto de manifiesto por la propia Vicepresidenta de la Comisión Europea y Comisaria de Competencia Margrethe Vestager (Finke, B., 17 de mayo de 2020).

Un rápido análisis comparativo de algunas de las Decisiones de la Comisión puede ayudar a ejemplificar las enormes diferencias en capacidad de apoyo. Por ejemplo, para ayudas en forma de recapitalización, la Comisión Europea autorizó para España la creación del Fondo de apoyo a la solvencia a empresas estratégicas dotado con 10.000 millones de euros Comisión Europea, 2020h). Frente a ello, la Comisión Europea ha autorizado para la Región de Baviera un fondo que prevé ayudas en forma de recapitalización por importe de 20.000 millones de euros Comisión Europea, 2020j), y que se suma al fondo ya existente a nivel federal para Alemania que prevé ayudas en forma de recapitalización por importe de 100.000 millones de euros (Comisión Europea, 2020k). Otro ejemplo significativo sería el volumen total del mencionado fondo alemán a nivel federal, ya que no incluye tan solo medidas de recapitalización, y que se estima en 500.000 millones de euros. Esto es, una única Decisión de la Comisión Europea autoriza ayudas de Estado para Alemania que significan aproximadamente el 40% del PIB de España en 2019.

Es posible identificar algunas medidas que hubieran sido capaces de hacer frente a esta distinta capaci-

dad financiera entre Estados miembros y salvaguardar de esta forma el buen funcionamiento del mercado interior. Una posibilidad hubiera sido activar la excepción del artículo 107.3.b del TFUE, y por tanto la posibilidad de aplicar el Marco Temporal, solo en aquellos países que realmente se enfrentaban a una grave perturbación de su economía. El impacto del COVID-19 no ha sido homogéneo, y la crisis sanitaria y la crisis económica tienen una profundidad muy distinta dependiendo de cada país concreto. Si la relajación de la normativa de ayudas de Estado se hubiera aplicado solo a las empresas de los países más afectados por el COVID-19, el daño sobre el mercado interior se podría haber mitigado. Se podría haber optado por algún tipo de variable objetiva para aproximarse a la intensidad del impacto, como es el número de contagios, número de fallecimientos, impacto relativo en variables macroeconómicas (empleo, Producto Interior Bruto-PIB-) o necesidad de tener que decretar el cierre de actividades para hacer frente a la pandemia.

Aunque deseable para la defensa del mercado interior, esta estrategia hubiera presentado importantes problemas. En el momento de aprobación del Marco Temporal existía una incertidumbre demasiado alta sobre la profundidad de la crisis sanitaria y económica en cada país, y todavía hoy, ocho meses después de su inicio, se hace difícil vislumbrar algunos de los efectos. Incluso con los datos de los que disponemos actualmente sobre el impacto de la pandemia, sería complejo y muy polémico establecer un umbral a partir del cual solo algunos países pudieran beneficiarse de la relajación en la normativa de ayudas de Estado.

Una segunda opción hubiera sido permitir la relajación de la normativa de ayudas de Estado, pero estableciendo un nivel máximo a partir del cual los Estados miembros no pudieran otorgar más apoyos a sus empresas para no dañar el mercado interior. La opción más sencilla hubiera sido en términos de PIB. De esta forma, la Comisión Europea podría haber establecido que los Estados miembros solo pudieran hacer uso de medidas basadas en el Marco Temporal hasta que el volumen acumulado de las ayudas alcanzara un determinado porcentaje de su PIB. Una solución de este tipo hubiera podido tener dos ventajas. Por una parte, se evitaría un uso abusivo de la relajación de la normativa de ayudas de Estado, ya que existiría un umbral objetivo a partir del cual la distinta capacidad financiera de los Estados miembros no dañaría más el mercado interior. Por otra parte, los Estados miembros habrían sido mucho más cuidadosos en el apoyo que otorgaban a sus empresas, analizando con carácter previo si la intervención tenía una lógica económica subyacente para evitar alcanzar el umbral en términos de PIB que impidiera seguir haciendo uso del Marco Temporal. En este sentido, y con la aprobación de un Marco Temporal como el vigente, se corre el riesgo de estar otorgando apoyo a empresas que no lo necesitan, posicionándolas para competir con ventaja

en el mercado interior. Igualmente, se puede estar otorgando apoyo a empresas que sin estar en crisis no tenían una situación o perspectivas positivas o que, a pesar del apoyo recibido, no se espera que vayan a ser capaces de superar esta crisis, retrasando su salida del mercado, vulnerando la competencia efectiva y consumiendo unos recursos públicos muy útiles en un contexto como el actual. Ambos efectos se podrían haber mitigado con un Marco Temporal limitado en su uso en términos de PIB de cada Estado miembro. No obstante, es necesario señalar, de nuevo, la complejidad y polémica que podría generar entre los diferentes Estados miembros el establecimiento de umbrales de este tipo y las posibles dificultades de su implementación práctica.

Una tercera opción, planteada por algunos autores especializados en política de competencia (Lamadrid de Pablo, A. y Buendía, J.L., 2020), consistía en crear un nuevo fondo comunitario al que se debería destinar un porcentaje del apoyo que los Estados otorgaran a sus empresas con base en el Marco Temporal Comunitario. La finalidad de este nuevo fondo comunitario sería compensar las distorsiones competitivas creadas con las medidas de apoyo y ayudar a las empresas de los Estados miembros con menores recursos. La propuesta, debe ser valorada positivamente por varios factores. En primer lugar, por el momento en que se produjo, cuando la pandemia de COVID-19 estaba todavía en sus inicios y el Marco Temporal Comunitario en su versión original acababa de ser aprobado sin incluir medidas de recapitalización de empresas. Se visualizaba así un problema al que todavía no se le estaba otorgando mucha importancia en ese momento, como era el impacto en el mercado interior de la distinta capacidad fiscal de los Estados miembros a raíz de la aprobación del Marco Temporal Comunitario. En segundo lugar, constituía una propuesta a través de la cual la Comisión Europea, en el ejercicio de sus competencias, sería capaz de equilibrar la distorsión que los Estados miembros podían generar sobre el mercado interior al apoyar a sus empresas. El principal obstáculo para una medida de este tipo sería que los Estados miembros difícilmente estarían dispuestos a otorgar un poder tan amplio a la Comisión Europea, y la medida requeriría de un impulso político de corte federalista por parte de una Comisión Europea que no parece gozar en la actualidad de esa capacidad ni de los apoyos necesarios para ello.

La propuesta inicial de la Comisión Europea para hacer frente a la crisis del COVID-19 (Comisión Europea, 2020), y el resultado final de las negociaciones en el marco del Consejo Europeo de los días 17 a 21 de julio de 2020 (Consejo Europeo, 2020), parecen confirmar esta última idea. La propuesta inicial de la Comisión de 27 de mayo de 2020 incluía la creación de un «Instrumento de apoyo a la solvencia» dotado con 26.000 millones de euros de fondos «Next Generation EU» y con capacidad de movilizar 300.000 millones de euros. Este nuevo instrumento se anunciaba en la propuesta inicial de la Comisión Eu-

ropea como el mecanismo capaz de contrarrestar las distorsiones del mercado interior ocasionadas por la diferente capacidad fiscal de cada Estado miembro, otorgando todo el poder en el destino de los fondos a las instituciones comunitarias y sin que existieran cuotas de reparto previas entre Estados (Vestager, M., 2020). No obstante, en las conclusiones del Consejo Europeo de 21 de julio de 2020, este «Instrumento de apoyo a la solvencia» desaparece.

Esta circunstancia no oscurece el importante acuerdo alcanzado en el Consejo Europeo de 21 de julio de 2020, con capacidad de movilizar 750.000 millones de euros y que permitiría que la Unión Europea pueda utilizar la emisión de deuda para financiarse. En lo que a la salvaguarda del «level playing field» y del mercado interior se refiere, el acuerdo podría ser interpretado como una compensación a través de fondos comunitarios, con reparto ya asignado para cada Estado miembro, de un desequilibrio que tiene su origen en la relajación de la normativa de ayudas de Estado aplicada de forma homogénea a Estados con distinta capacidad fiscal.

El debate de los campeones europeos y su conexión con la política de ayudas de Estado

Otro potencial desafío del Marco Temporal deriva de los procesos de concentración que se pueden generar en el mercado interior, y que ya eran objeto de debate en la Unión Europea. En esta línea, la correcta comprensión del alcance y las salvaguardas en la política de Ayudas y en los Marcos Temporales, requiere de cierta contextualización en un debate más amplio. Este es el que se refiere a la necesidad de favorecer una transición industrial sostenible, defender y desarrollar cadenas de valor estratégicas e impulsar la competitividad internacional de los operadores comunitarios al tiempo que se defiende la efectiva competencia entre empresas comunitarias y empresas de terceros en el propio mercado interior.

Si bien todas estas cuestiones no son nuevas en los debates del Consejo de Competitividad, lo cierto es que han ido ganando presencia en la agenda y reforzando su vinculación con la política de competencia como resultado de una serie de hitos recientes: las tensiones comerciales y medidas de represalia en el ámbito internacional, con episodios como el desatado por las ayudas a Boeing; la fallida fusión de Alstom-Siemens, vetada por la Comisión (Comisión Europea, 2019a); el debate sobre el alcance del control de ayudas en el escenario post Brexit; o los problemas de suministro y quiebra de cadenas de valor vividos a raíz de la crisis COVID-19.

Ya en diciembre de 2018, España y otros Estados miembros solicitaban a través de su manifiesto de Amigos de la Industria (Friends of Industry, 2018) la necesidad de revisar la política de ayudas o la de concentraciones. Poco más tarde, y como resultado de la fallida fusión Alstom-Siemens, se publicó el manifiesto franco-alemán por una política industrial

del Siglo XXI en el que se abogaba por una revisión amplia para la readaptación industrial europea, que sugería la revisión del formato de control de concentraciones y del control de ayudas y subsidios a empresas extranjeras y que apostaba por el fomento de la financiación de ayudas bajo la forma de Grandes Proyectos de Interés Comunitario (Gobiernos de Francia y Alemania, 2020).

Parte de estas cuestiones calaron en el debate comunitario y han sido asumidas por el Consejo y la Comisión. Ejemplificativo de ello son las últimas Conclusiones del Consejo de Competitividad sobre el escenario post COVID y la transición industrial, en las que se incluyen referencias a la readaptación de la política de competencia (Consejo de Competitividad, 2020) (12). O, al mismo tiempo, los planes de la Comisión para desarrollar instrumentos de control de subsidios extranjeros (Comisión Europea, 2020m). No obstante, por el momento se ha descartado la revisión de la política de concentraciones para la generación de campeones europeos, rechazada por muchos Estados miembros y por la propia Comisión, que asumen que ello supondría ganar competitividad internacionalmente a costa de quebrar la competencia dentro del mercado interior.

Sin embargo, cabe preguntarse si la flexibilización del marco de ayudas permite alcanzar esa aspiración de generación de campeones europeos (y, por tanto, ocasionar un posible efecto pernicioso) por una vía alternativa. Esta es, en parte, la razón por la que las cautelas y límites que incorpora el Marco Temporal para las ayudas de recapitalización deben contextualizarse en los citados debates sobre la potenciación de campeones europeos o sobre la defensa de las cadenas de valor estratégicas. Así, el Marco Temporal ha incluido una extensa condicionalidad para las medidas de recapitalización que supone, entre otros, la prohibición de fusionarse a las empresas receptoras de ayuda, la obligación de proceder a notificación individualizada de todo plan que supere los 250 millones de euros, los incentivos a la salida progresiva del Estado del capital empresarial mediante condicionalidad de la retribución y la amortización de instrumentos financieros utilizados o los condicionantes en la política de dividendos de las empresas que se beneficien de estas ayudas.

En esta línea, y a pesar de dichas condiciones, ya se observan dinámicas de potencial alteración del mercado y del comportamiento de sus agentes. Sectores afectados de forma temprana, como la aviación, son claro ejemplo. Así, en el sector aéreo, son múltiples los Estados miembros (Alemania, Austria, Suecia, Finlandia, etc.) que han concedido ayudas, algunas de ellas de muy elevada cuantía (Lufthansa recibía 9.000 millones del gobierno de Alemania, Francia otorgaba una ayuda a Air France a través de garantías y préstamos participativos por valor de 7.000 millones o Portugal invertía 1.200 millones en TAP). En este contexto, la empresa Ryanair ha anunciado o ha interpuesto ya diversos recursos

ante el TJUE contra varias Decisiones de la Comisión que declaraban compatibles con el mercado interior estas ayudas a empresas aéreas.

Estas dinámicas potencialmente distorsionadoras, y que son intensas en la aviación, se han reproducido pronto en otros grandes ámbitos, como el de la automoción. Buen ejemplo de ello fue el anuncio de Macron (FRANCE24, 2020) de ayudas a la producción de coches eléctricos condicionadas a la ubicación de los centros de producción en territorio nacional, lo que podría llevar a que las empresas incluyeran consideraciones de sede en términos del posible acogimiento a planes de ayuda (13).

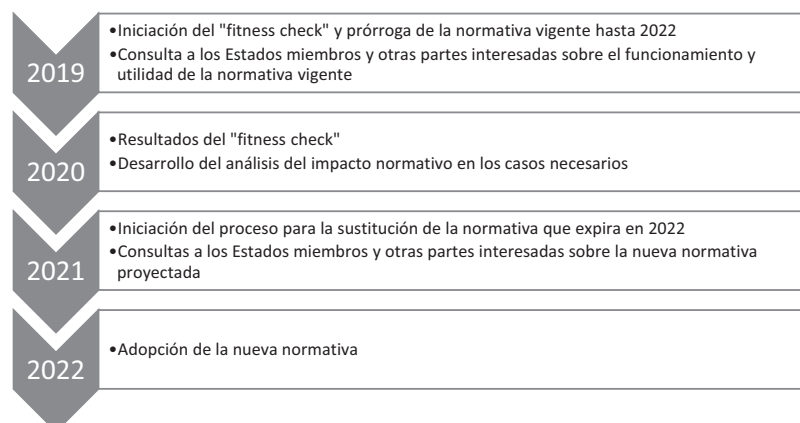
Por todo ello, resulta ingenuo imaginar que los extensos planes de ayuda -particularmente los referidos a recapitalización- no tengan un efecto potencial en la reconfiguración de mercados y el peso de sus operadores. En un contexto de completa incertidumbre económica, resulta complejo ponderar los intereses generales que subyacen en los planes de recuperación y readaptación del esquema industrial comunitario, que requieren de una intervención pública decidida, y los efectos sobre el mercado interior que pueden suponer los (necesarios) planes de ayuda que desplieguen los Estados miembros. En cualquier caso, resulta evidente que aspiraciones como la de generación de campeones europeos podrían estar viciando intervenciones en materia de ayudas y entremezclando los principios de necesidad y oportunidad. Todo ello lleva a incidir en la necesidad de la articulación de mecanismos de monitorización de la dinámica de mercado.

Legitimidad del proceso de modificación de la normativa de ayudas de Estado a raíz del COVID-19

A pesar del carácter temporal de la adaptación de la normativa de ayudas para hacer frente al COVID-19, es previsible que estas reglas y sus efectos puedan permanecer vigentes durante años. El referente más cercano en este sentido lo encontramos a raíz de la crisis financiera de 2008, con la aprobación del Marco Temporal Comunitario aplicable para hacer frente a la misma (Comisión Europea, 2009) y que aprobándose en enero de 2009 extendió su vigencia con diversas modificaciones hasta diciembre de 2011.

En el caso del actual Marco Temporal Comunitario, y a pesar de que la mayor parte de las medidas de apoyo cuentan con un límite temporal para su puesta en marcha hasta el 30 de junio de 2021, es razonable pensar que su vigencia se pueda extender si la situación sanitaria y económica no experimenta una mejora considerable en esa fecha. De cualquier modo, incluso aunque ese no fuera el caso, los efectos de la intervención en apoyo de la economía se extenderán considerablemente en el tiempo. Ilustrativo de ello resulta el caso de las medidas de recapitalización que, a pesar de que su puesta en marcha debe producirse antes del 30

FIGURA 1
CALENDARIO INDICATIVO DEL PROCESO DE REFORMA DEL PAQUETE STATE AID MODERNISATION



Fuente: Elaboración Propia.

de septiembre de 2021, contemplan medidas de salvaguardia que se extienden hasta 3 años después del apoyo público. En la misma línea, estas medidas incluyen para la estrategia de salida del Estado del capital de la empresa referencias a umbrales que se determinarían siete años después del despliegue de la ayuda.

En este contexto cabe analizar el proceso seguido para esta modificación temporal de la normativa de ayudas de Estado y compararla con los procedimientos habituales que sigue la Comisión Europea (véase la Figura 1). En una situación normal, la modificación de la normativa de ayudas de Estado sigue un proceso que se prolonga durante años, con un análisis exhaustivo de los posibles impactos y efectos, realización de estudios y procedimientos de audiencia de los interesados, y participación de los Estados miembros en diferentes etapas (14). De hecho, en la actualidad se está articulando un proceso de este tipo para la modificación de diversa normativa de ayudas, que no concluirá previsiblemente hasta 2022. Este exhaustivo proceso contrasta con el procedimiento seguido para la aprobación del Marco Temporal instaurado a raíz del COVID-19. La aprobación del Marco Temporal por parte de la Comisión Europea se produce el día 19 de marzo de 2019, apenas unas semanas después del inicio de la emergencia sanitaria en toda Europa. El proceso previo de consulta con los Estados miembros se realizó en unos escasos días (no hubo intercambio de comentarios ni de distintas versiones del borrador). Esta tramitación tan rápida produjo también que en la primera versión del Marco Temporal existieran ambigüedades, o incluso errores (por ejemplo, en relación con las reglas de acumulación o en las tablas de las condiciones aplicables a las garantías) que llevaron a confusión a los Estados miembros y que tuvieron que ser corregidas posteriormente.

Las sucesivas modificaciones del Marco Temporal Comunitario contaron con unos plazos y procedimientos similares. Solo la segunda modificación del Marco Temporal Comunitario, referida a medidas de recapitalización contó con unos plazos algo más amplios.

La necesidad de efectuar una rápida reacción ante la crisis que se avecinaba y el intento de evitar medidas unilaterales contrarias a la normativa de ayudas de Estado justifican estos procedimientos expeditos. No obstante, el potencial impacto de las medidas desplegadas hubiera exigido al menos una discusión más sosegada y transparente de los criterios a seguir entre Comisión Europea y Estados miembros. Ello resulta determinante para garantizar no solo la adecuación, sino también la legitimidad del modelo adoptado.

CONCLUSIÓN ↓

Si se atiende al alcance práctico del Marco Temporal y a las medidas de implementación nacional, se puede concluir que las medidas de excepcionalidad han resultado útiles, en tanto que han permitido un ágil control del despliegue de ayudas sin precedentes que han tomado los Estados miembros. El establecimiento de criterios ex ante ha facilitado que se hayan revisado cientos de medidas en apenas cuatro meses.

Con todo, resulta fundamental que se articulen medidas para reforzar el mecanismo de control y evitar, o al menos minorar, algunos de los efectos derivados de la flexibilización de éste.

En primer término, se ha de asegurar que la asimetría de intensidad de la ayuda desplegada por los Estados miembros no redunde en distorsiones de mercado, para lo cual se plantean alternativas que van desde el establecimiento de umbrales de ayu-

da a la condicionalidad por indicadores de impacto o a la articulación de instrumentos de solidaridad.

En segundo término, resulta importante evitar que se generen dinámicas de concentración -algo particularmente relevante en el apartado de recapitalizaciones-. La condicionalidad que incorpora el Marco Temporal es relevante, pero resulta fundamental que se articulen mecanismos suficientes para monitorizar las dinámicas de mercado resultantes.

Por último, se debe tener en cuenta que la aprobación de Marcos Temporales quiebra el procedimiento de adopción ordinaria de nueva normativa. En decisiones de tanto calado y que pueden determinar la dinámica del mercado interior, hubiera resultado clave que se garantizaran en mayor medida algunos mecanismos de consulta, participación y transparencia a fin de favorecer la adopción de medidas que se ajusten a las necesidades y que se revistan de legitimidad.

Todas estas medidas resultan necesarias no solo por la intensidad y potencial impacto de la ayuda desplegada, sino por la importancia que tiene la política de ayudas de Estado como pilar del mercado interior y del proceso de integración. En suma, de lo que se trata es de garantizar que las medidas de apoyo tomadas sean efectivas en su objetivo de mitigar el impacto económico y social de la actual crisis sin afectar, con ello, al mercado interior. Sólo de esta forma la recuperación se desarrollará de forma justa y equilibrada.

NOTAS

- [1] De conformidad con la «Comunicación relativa al concepto de ayuda estatal conforme a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea» (DOUE C262 de 19 de julio de 2016), basada en la interpretación que había venido dando el TJUE al respecto.
- [2] En aplicación de la versión originaria del Marco temporal las ayudas reguladas en este régimen podían concederse a empresas que no estaban en crisis a 31 de diciembre de 2019, pero que sí lo estaban o empezaron a estarlo con posterioridad a esa fecha a consecuencia del brote de COVID-19. Cabe recordar que las pymes de menos de tres años de antigüedad no se consideraban ya empresa en crisis y, por tanto, podían recibir ayudas.
- [3] Se incluyeron también, entre otras cuestiones, mayores incentivos para que los inversores privados participen en las medidas de ayuda de recapitalización y un considerando específico relativo a que la ayuda no podrá condicionarse al traslado de la actividad productiva ni de otra actividad del beneficiario desde otro país del Espacio Económico Europeo (EEE) al territorio del Estado miembro que concede la ayuda.
- [4] Un número significativo de ayudas se ha destinado a incentivar la I+D, construcción y upscaling de productos e instalaciones relacionados con la lucha sa-

nitaria contra el Coronavirus (Francia, Alemania, Malta, etc.). Se han notificado también múltiples ayudas sectoriales (turismo, sector aeronáutico, transporte, restauración, agricultura y pesca, comercio minorista, prensa y comunicación, etc.) algunas de carácter muy variopinto (floricultura en Grecia, Italia y Países Bajos; cría del búfalo en Italia o pesca del atún en Malta).

- [5] Destacaría como medida horizontal de amplio espectro el Fondo de Liquidez y Apoyo al Capital de Alemania dotado de 500.000 millones de Euros o el programa de Garantías estatales de la Banca Pública de Inversión Francesa para préstamos comerciales y líneas de crédito para empresas de hasta 5.000 trabajadores dotado de 300.000 millones de Euros.
- [6] Se incluyen en esta categoría, como se explicará posteriormente, entre otras, las medidas de elevada cuantía y en diversos instrumentos dados a diversas aerolíneas (Condor, Air France, Lufthansa, Finnair, TAP Air Portugal, Scandinavian Air Services, KLM, etc.) o a empresas de automoción (Renault o Novares).
- [7] No obstante lo anterior, cabe señalar que a septiembre de 2020 son más de 20 las Decisiones de la Comisión que autorizan ayudas de ámbito subestatal. La Comisión no parece en la actualidad, por tanto, estar negándose a analizar medidas de regiones notificadas conforme al Marco Temporal Comunitario.
- [8] Entre 2009 y 2011 dichos regímenes paraguas relativos al Marco Temporal por la crisis financiera se aprobaron a través de tres diferentes Acuerdos de CDGAE que posteriormente se notificaron y se aprobaron por la Comisión Europea a través de las Decisiones N307/2009, N68/2010, N157/2010, SA.32986.
- [9] Cabe señalar que con carácter previo a la aprobación de estos Marcos Nacionales la Comisión Europea ya había aprobado con base en el Marco Temporal Comunitario un primer esquema de garantías para España por valor de 20.000 millones de euros (Avales ICO) en su Decisión SA.56803 (2020/N) con fecha 24 de marzo. Las condiciones autorizadas (prima, duración, cobertura) para estas garantías fueron incluidas como alternativa a las que proporciona el Marco Temporal en el Marco Nacional.
- [10] No obstante, dado que la Comisión había ya adoptado un régimen específico (con diferente duración, primas y nivel de garantía) para los avales del ICO, este régimen particular se incluyó también como alternativa para otros posibles regímenes de garantías.
- [11] Aprobados mediante Acuerdos de Consejo de Ministros de 10 de abril, de 5 de mayo, de 19 de mayo y de 16 de junio. Se incluyen tramos específicos para empresas turísticas y para adquisición o arrendamiento de vehículos.
- [12] Conclusiones del Consejo de Competitividad de 18 de septiembre.
- [13] Para intentar evitar este tipo de efectos, la segunda modificación del Marco Temporal incluyó un considerando con el siguiente literal «*La ayuda concedida (...) no estará condicionada al traslado de una actividad de producción o de otra actividad del beneficiario desde otro país perteneciente al EEE al territorio del Estado miembro que concede la ayuda.*»

Esta condición parece que sería perniciosa para el mercado interior. Ello con independencia del número de puestos de trabajo perdidos realmente con el establecimiento inicial del beneficiario en el EEE»

- [14] El procedimiento para la aprobación de Reglamentos de exenciones por categorías o Reglamentos de minimis se contempla en el Reglamento (UE) 2015/1588 del Consejo de 13 de julio de 2015 sobre la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a determinadas categorías de ayudas estatales horizontales (DOUE 24.09.2015).

REFERENCIAS

Comisión Europea (2009). Comunicación de la Comisión (2009/C 83/01) - Marco temporal aplicable a las medidas de ayuda estatal para facilitar el acceso a la financiación en el actual contexto de crisis económica y financiera. Diario Oficial de la Unión Europea C 83, 7 de abril de 2009, p.1.

Comisión Europea (2013). Reglamento (UE) n.º 1407/2013 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de minimis. Diario Oficial de la Unión Europea L 352, 24 de diciembre de 2013, p.1; Reglamento (UE) n.º 1408/2013 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de minimis en el sector agrícola. Diario Oficial de la Unión Europea L 352, 24 de diciembre de 2013, p.9; Reglamento (UE) n.º 717/2014 de la Comisión, de 27 de junio de 2014, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de minimis en el sector de la pesca y de la acuicultura. Diario Oficial de la Unión Europea L 190, 28 de junio de 2014, p.45; Reglamento (UE) n.º 360/2012 de la Comisión, de 25 de abril de 2012, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de minimis concedidas a empresas que prestan servicios de interés económico general. Diario Oficial de la Unión Europea L 114, 26 de abril de 2012, p.8.

Comisión Europea (2014). Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado. Diario Oficial de la Unión Europea L 187, 26 de junio de 2014, p.1.

Comisión Europea (2019a). Mergers: Commission prohibits Siemens' proposed acquisition of Alstom. European Commission Press Corner, Bruselas. Recuperado en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_881

Comisión Europea (2019b). State aid: Commission to prolong EU State aid rules and launch evaluation. European Commission Press Corner, Bruselas. Recuperado en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_182

Comisión Europea (2020a). Comunicación de la Comisión (2020/C 91 I/01) Marco temporal relativo a las medidas de ayuda estatal destinadas a respaldar la economía en el contexto del actual brote de COVID-19. Diario Oficial de la Unión Europea C 91, 20 de marzo de 2020, p.1.

Comisión Europea (2020b). Comunicación de la Comisión (2020/C 112 I/01) – Modificación del Marco temporal relati-

vo a las medidas de ayuda estatal destinadas a respaldar la economía en el contexto del actual brote de COVID-19 Diario Oficial de la Unión Europea C 112, 4 de abril de 2020, p.1.

Comisión Europea (2020c). Comunicación de la Comisión (2020/C 164/03) – Modificación del Marco temporal relativo a las medidas de ayuda estatal destinadas a respaldar la economía en el contexto del actual brote de COVID-19. Diario Oficial de la Unión Europea C 164, 13 de mayo de 2020, p.3.

Comisión Europea (2020d). Comunicación de la Comisión (2020/C 218/03) – Tercera modificación del Marco temporal relativo a las medidas de ayuda estatal destinadas a respaldar la economía en el contexto del actual brote de COVID-19. Diario Oficial de la Unión Europea C 218, 2 de julio de 2020, p.3.

Comisión Europea (2020e). Comunicación de la Comisión (2020/C 340 I/01) - Cuarta modificación del Marco Temporal relativo a las medidas de ayuda estatal destinadas a respaldar la economía en el contexto del actual brote de COVID-19 y modificación de la Comunicación de la Comisión a los Estados miembros sobre la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea al seguro de crédito a la exportación a corto plazo. Diario Oficial de la Unión Europea C 340, de 13 de octubre de 2020, p.1.

Comisión Europea (2020f). Decisión de la Comisión Europea SA.56851 (2020/N), de 2 de abril de 2020. Diario Oficial de la Unión Europea C144, de 30 de abril de 2020, p.1.

Comisión Europea (2020g). Decisión de la Comisión Europea SA.57019 (2020/N), de 24 de abril de 2020. Diario Oficial de la Unión Europea C158, de 8 de mayo de 2020, p.1.

Comisión Europea (2020h). Decisión de la Comisión Europea SA.57659 (2020/N), de 31 de julio de 2020. Diario Oficial de la Unión Europea C269, de 14 de agosto de 2020, p.1.

Comisión Europea (2020i). Decisión de la Comisión Europea SA.58096 (2020/N), de 5 de agosto. Diario Oficial de la Unión Europea C277, de 21 de agosto de 2020, p.1.

Comisión Europea (2020j). Decisión de la Comisión Europea SA.57447 (2020/N), de 22 de mayo. Diario Oficial de la Unión Europea C336, de 9 de octubre de 2020, p.7.

Comisión Europea (2020k). Decisión de la Comisión Europea SA.56814 (2020/N), de 8 de julio. Diario Oficial de la Unión Europea C 310, de 18 de septiembre de 2020, p.4.

Comisión Europea (2020l). Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – El presupuesto de la UE: motor del plan de recuperación para Europa. (COM (2020) 442 final), Bruselas.

Comisión Europea (2020m). Libro Blanco sobre el establecimiento de condiciones equitativas en lo que respecta a las subvenciones extranjeras (COM (2020)253 final), Bruselas.

Consejo de Competitividad (2020). Conclusions on a deepened Single Market for a strong recovery and a competitive, sustainable Europe (ref. 10698/20). Recuperado en: <https://www.consilium.europa.eu/media/45641/council-conclusions-on-a-deepened-single-market-for-a-strong-recovery-and-a-competitive-sustainable-europa.pdf>

Consejo Europeo (2020). Conclusiones – Reunión extraordinaria del Consejo Europeo del 17, 18, 19, 20 y 21 de julio de 2020 (EUCO 10/20). Recuperado en: <https://www.consilium.europa.eu/media/45124/210720-euco-final-conclusions-es.pdf>

Finke, B. (17 de mayo de 2020). Vestager sieht Bevorzugung Deutschlands bei Staatshilfen. *Süddeutsche Zeitung*. Recuperado en: <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/eu-corona-staatshilfen-margrethe-vestager-1.4911083>

FRANCE24 (26 de mayo de 2020). Soutien au secteur automobile: Macron mise sur les véhicules propres. FRANCE24. Recuperado en: <https://www.france24.com/fr/20200526-soutien-au-secteur-automobile-macron-mise-sur-les-vehicules-propres>

Friends of Industry (18 de diciembre de 2018). Joint statement by France, Austria, Croatia, Czech Republic, Estonia, Finland, Germany, Greece, Hungary, Italy, Latvia, Luxembourg, Malta, Netherlands, Poland, Romania, Slovakia, Spain, Paris. Recuperado en: https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/locale/piece-jointe/2018/12/929_-_declaration_finale_-_6eme_reunion_des_amis_de_lindustrie-en.pdf

Gobierno de Austria (20 de abril de 2020). Corona Aids: Blumel demands temporary suspension of EU state aid law [Comunicado de prensa]. Recuperado en: <https://www.bmf.gv.at/en/press/press-releases/2020/April-2020/Corona-Aids--Blumel-demands-temporary-suspension-of-EU-state-aid-law.html>

Gobierno de España (2020a). Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-2019. Boletín Oficial del Estado de 6 de mayo de 2020, número 126.

Gobiernos de Francia y Alemania (19 de febrero de 2020). A Franco-German Manifesto for a European industrial policy fit for the 21st Century, París. Recuperado en: <https://www.gou->

[vernement.fr/en/a-franco-german-manifesto-for-a-european-industrial-policy-fit-for-the-21st-century](https://www.gouvernement.fr/en/a-franco-german-manifesto-for-a-european-industrial-policy-fit-for-the-21st-century)

Lomadrid de Pablo, A. y Buendía, J.L. (2020). A Moment of Truth for the EU: A Proposal for a State Aid Solidarity Fund. *Chilling Competition*. Recuperado en: <https://chillingcompetition.com/2020/03/31/a-moment-of-truth-for-the-eu-a-proposal-for-a-state-aid-solidarity-fund/>

Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (2020a). Versión consolidada de los Marcos Nacionales Temporales, Madrid. Recuperado en: <https://www.mineco.gob.es/portal/site/mineco/menuitem.2efe1f7b4e40d4856c8a0f35026041a0/?vgnextoid=95f2e22ca3805410VgnVCM-1000001d04140aRCRD>

Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (2020b). Nota interpretativa de los Marcos Nacionales Temporales, Madrid. Recuperado en: <https://www.mineco.gob.es/portal/site/mineco/menuitem.2efe1f7b4e40d4856c8a0f35026041a0/?vgnextoid=95f2e22ca3805410VgnVCM-1000001d04140aRCRD>

Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (2020). Orden ICT/778/2020, de 4 de agosto, por la que se establecen las bases reguladoras y se efectúa la convocatoria correspondiente a 2020, de concesión de apoyo financiero a la inversión industrial en el marco de la política pública de reindustrialización y fortalecimiento de la competitividad industrial, Madrid.

Vestager, M. (29 de mayo de 2020). Statement by Executive Vice-President Margrethe Vestager at the press conference on Solvency Support Instrument. European Commission Press Corner, Bruselas. Recuperado en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_20_973