

48
MARZO
2012

LAS NEGOCIACIONES DEL MARCO FINANCIERO PLURIANUAL 2014-2020 DE LA UE: ¿Más valor añadido europeo por menos (contribuciones nacionales)?

Dr. Mario Kölling, Investigador García Pelayo, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC)

Dr. Cristina Serrano Leal, Doctora en Ciencias Económicas, Técnico Comercial y Economista del Estado

El momento para un nuevo Marco Financiero Plurianual

La Unión Europea (UE) es una “democracia negociada” con una jerarquía de negociaciones horizontales entre los Estados miembros y negociaciones verticales dentro de los diferentes niveles de gobernanza, y las que las negociaciones financieras son, sin duda, las más importantes. Las negociaciones sobre el presupuesto de la Unión Europea y el Marco Financiero Plurianual (MFP) han sido esenciales desde el principio de la integración europea y han sido caracterizadas por intensas y prolongadas disputas y complejos acuerdos entre los estados miembros.

A pesar de que pueden parecer a primera vista un perfecto ejemplo de la defensa de los intereses nacionales basados en cálculos de coste-beneficio a corto plazo, las negociaciones son mucho más complejas de lo que parecen. El presupuesto de la UE tiene un valor simbólico que va más allá del valor financiero real del gasto. Su estructura refleja una serie de compromisos asumidos anteriormente y los conflic-

tos políticos y económicos que dominaron el proceso de integración europea.

La negociación del Marco Financiero Plurianual para el periodo de 2007-2013 fue un tema central y muy conflictivo en la agenda de la Unión durante el 2005. Las negociaciones actuales del MFP 2014-2020 se están debatiendo en un contexto incluso más complejo, dominado por la crisis económica y financiera, en la cual los déficit excesivos y la deuda pública han llevado a una voluntad virtualmente unánime de los Estados miembros para reducir sus gastos públicos. Esto afecta directamente al debate sobre las contribuciones nacionales al presupuesto de la UE y, en consecuencia a los recursos disponibles, así como a las prioridades presupuestarias del MFP 2014-2020.

A pesar de que el presupuesto de la UE es relativamente reducido en comparación con los presupuestos de los Estados miembros, y representa sólo un 1% del PIB de la UE, el presupuesto es un instrumento clave para que la UE logre sus objetivos. Una reducción del presupuesto debilitaría el papel potencial de la UE para ayudar a los Estados miembros a salir de

El resultado de las negociaciones del Marco Financiero Plurianual 2014-2020 definirá el rol potencial del presupuesto de la UE para responder a la crisis económica.

La persistencia de varios Estados miembros en sus “líneas rojas” parece manifestar una vez más el *status quo* de la estructura del presupuesto europeo y deja poco margen de maniobra durante los meses siguientes.

Se puede confirmar un compromiso firme para reforzar e implementar la estrategia de crecimiento de la UE2020 en todas las líneas de gasto.

La crisis actual es una oportunidad para plantear la necesidad de crear nuevos recursos propios para la UE, como por ejemplo un Impuesto sobre las Transacciones Financieras, o un nuevo recurso reformado del IVA. Lo que significaría no sólo un paso más hacia una mayor integración europea sino también una manera de conectar mejor la UE con sus ciudadanos.

la crisis y su capacidad para responder a una amplia diversidad de retos políticos, sociales, ambientales y económicos. Según la miembro del Parlamento Europeo, Jutta Haug, el MFP 2014-2020 será una prueba de fuego para la capacidad de la UE de responder a la crisis económica y la competitividad global.

En este sentido, se debe responder a tres preguntas:

- ¿Cuáles son las principales áreas de conflicto en las negociaciones del Marco Financiero Plurianual, especialmente en cuanto a las líneas principales de gasto, (Política Agrícola Común-PAC; Política de Cohesión; Investigación e Innovación, y Acción Exterior) y en cuanto a la financiación del próximo MFP (recursos propios tradicionales, recursos basados en el PNB o posibles nuevos recursos propios) ?
- ¿Qué papel asumirá el presupuesto de la UE en el futuro en cuanto a la creación de empleo y crecimiento, así como el logro de los objetivos de la estrategia de crecimiento de la UE2020?
- ¿Cómo podrían obtener más independencia la Comisión Europea y el Parlamento Europeo respecto a la definición de los objetivos y la gestión del presupuesto?

Las propuestas no prevén un cambio radical en la estructura del presupuesto de la UE, pero el sistema propuesto de recursos propios presenta elementos innovadores que mayoritariamente habían sido exigidos durante la consulta pública.

El MFP 2014-2020 – Un presupuesto para la Europa 2020

Según el Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea (Art. 312), el MFP define las prioridades de gestión y los objetivos presupuestarios para las diferentes categorías del gasto de la UE para un periodo de al menos cinco años, con el fin de asegurar una evolución controlada del gasto. Aún así, el procedimiento presupuestario anual continúa siendo esencial para determinar la cantidad específica de gasto y su distribución, pero dentro del techo de gasto y las líneas establecidas por el MFP.

El Tratado de Lisboa institucionalizó y promovió el papel del MFP en el procedimiento presupuestario, del mismo modo que integró el MFP en el procedimiento legislativo cambiando su naturaleza desde un acuerdo inter-institucional a un reglamento. Con ello se reduce la diferencia existente entre las provisiones del Tratado y las prácticas presupuestarias; pero se incrementa también la dificultad de lograr un acuerdo, puesto que el Tratado de Lisboa considera explícitamente la opción de no-acuerdo. Puede ser que algunos Estados miembros lo vean como una red de seguridad y que preferirían aceptar esta opción en lugar de lograr un acuerdo que podría ser percibido a nivel doméstico como un mal resultado. La posibilidad de una

prolongación automática del MFP refuerza el *status quo* de la estructura presupuestaria existente en la UE.

Vale la pena recordar que las negociaciones para el periodo actual, el MFP 2007-2013, se produjeron después de la ampliación en 2004 y el debate sobre la constitución de la UE entre 2004 y 2005. Quienes esperaban que la ampliación serviría como oportunidad para alterar significativamente la estructura del presupuesto de la UE quedaron decepcionados, pero el acuerdo fue aun así significativo, porque los Estados miembros renovaron la colaboración con éxito en un tema muy sensible y consiguieron un acuerdo presupuestario en una UE considerablemente más heterogénea que la UE15.

Según varios observadores, las negociaciones para el MFP 2014-2020 serán incluso más difíciles y complicadas por varias razones: en primer lugar será la primera vez que 27 Estados miembros negocien el MFP. Las ampliaciones del 2004 y 2007 tuvieron como resultado un cambio significativo en el equilibrio entre los países contribuyentes y los países beneficiarios, especialmente en cuanto a la política de cohesión. En segundo lugar, las negociaciones se desarrollarán en un contexto de crisis económica y en la primera gran crisis del Euro y de la deuda soberana. En tercer lugar, el MFP tiene que propiciar un marco financiero en línea con la estrategia

de crecimiento de la UE2020, y tendrá que adaptarse al nuevo *Tratado* de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza firmado por 25 socios comunitarios en marzo 2012, que confirma el principio de consolidación presupuestaria. En cuarto lugar, el papel del Parlamento Europeo será más importante, puesto que

tendrá que adoptar la regulación antes de que el Consejo tome sus decisiones. Finalmente, el nuevo Tratado de Lisboa introduce nuevos objetivos para la UE, tales como la cohesión territorial, políticas de migración y relacionados con el cambio climático, así como la creación de un Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), que también necesitará financiación en un contexto de creciente escasez de recursos y debates sobre la austeridad.

El punto de partida para el proceso de negociación del MFP 2014-2020 fue el Consejo Europeo de diciembre del 2005, cuando se alcanzó un acuerdo sobre el MFP 2007-2013. Este acuerdo contenía un mandato para que la Comisión Europea iniciara un debate a nivel europeo sobre todos los aspectos del presupuesto de la UE. Después de un debate amplio y agitado con una participación destacada de representantes de entidades sub-estatales, de la sociedad civil y de los gobiernos nacionales, las negociaciones del MFP 2014-2020 se intensificaron durante la presidencia española de la UE tras la presentación de la estrategia de crecimiento de la UE2020. Posteriormente, el debate se concentró en tres temas clave: vincular las políticas existentes a la nueva estrategia de crecimiento de la UE2020, reformular objetivos y prioridades según esta estrategia, e incrementar la eficiencia y simplificación de las políticas existentes en el contexto de la crisis económica.

El 19 de octubre de 2010 la Comisión Europea publicó sus primeras reflexiones en relación al presupuesto de la UE post-2013¹. En esta comunicación, la CE proponía diseñar el futuro presupuesto en estrecha vinculación con los objetivos de la estrategia UE2020. Este enfoque se consideró innovador porque no suponía nuevas líneas presupuestarias ni instrumentos para financiar los retos actuales, sino que básicamente optaba por la mejora del rendimiento de los mecanismos presupuestarios existentes.

Finalmente, en junio del 2011 la Comisión presentó sus propuestas para el MFP 2014-2020 en la comunicación: "Un presupuesto para Europa 2020". La estructura y la duración propuesta por la Comisión es mayoritariamente una continuación del MFP 2007-2013, los dos cambios más significativos fueron que ciertos temas se situaron fuera del MFP² y que la Comisión implementó los principios resumidos en la revisión presupuestaria del 2010.

Los puntos principales de la propuesta podrían sintetizarse de la siguiente manera:

- Concentración en los objetivos de las políticas clave, por encima de todo, los de la estrategia UE2020 para incentivar un crecimiento rápido, sostenible e inclusivo.
- Las inversiones de la UE tendrían que ofrecer un "valor añadido europeo", comparado con la inversión de los Estados miembros individualmente.
- Simplificación: reducción de instrumentos y carga administrativa para los beneficiarios así como para la Comisión y los Estados miembros.
- Concentración en los resultados: concentración en un número limitado de prioridades y acciones así como introducción de condicionalidad para conseguir las prioridades políticas de la UE.
- Financiación reformada: un nuevo sistema de recursos basado en el Impuesto sobre las Transacciones Financieras y un recurso basado en un nuevo Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), pero también colaboración con el sector privado.

Las propuestas no prevén un cambio radical en la estructura del presupuesto de la UE, pero el sistema propuesto de recursos propios presenta elementos innovadores que mayoritariamente habían sido exigidos durante la consulta pública. En otras áreas, las propuestas intentan acomodar las exigencias de austeridad de algunos Estados miembros, incluso teniendo en cuenta que los márgenes fuera del MFP han sido ampliados considerablemente. Al mismo tiempo, hay que reconocer los esfuerzos significativos de la Comisión Europea para concentrar mejor los recursos de cara a los objetivos de la Europa 2020, así como la atención puesta en el valor añadido y la eficiencia del gasto de la UE. Después de la presentación de las propuestas legislativas de las principales políticas de gasto en octubre/noviembre 2011, representantes de los gobiernos de la UE (durante la presidencia polaca) han intercambiado primeras opiniones. Los grupos

de trabajo del Consejo podrían acercar posiciones sobre temas de presupuesto menos conflictivos pero las cuestiones principales siguen abiertas (Política de Cohesión y Política Agrícola Común). Durante la presidencia danesa, se pretenden acercar posiciones entre la CE y los Estados miembros sobre estos temas clave y finalmente, hacia el final del 2012, durante la presidencia chipriota, se aspira a llegar a un acuerdo final.

Las manzanas de la discordia

El tamaño del presupuesto de la UE

La propuesta de la Comisión prevé un aumento del 5% del presupuesto de la UE, lo que representa en términos del PNB un 1,05% en créditos de compromiso y un 1,00% en créditos de pago. Incluyendo las categorías 'fuera del MFP' el gasto total llega al 1,11% del PNB total de la UE.

Sin embargo, en el contexto de la negociación, el debate sobre el volumen del presupuesto es un tema mucho más complejo por varias razones: en primer lugar, los nuevos mecanismos de condicionalidad introducidos en las propuestas para los fondos de cohesión vinculan el rendimiento a la recepción de los fondos. Esto significa que el respeto al Pacto de Estabilidad y Crecimiento y a las recomendaciones macroeconómicas de la Comisión influirán en el volumen de los fondos que reciba un país. En consecuencia, será mucho más difícil hacer un pronóstico sobre posibles "retornos" del presupuesto de la UE.

En segundo lugar, la propuesta sobre los nuevos recursos propios introducirá más incertidumbre en cuanto a los ingresos del presupuesto de la UE. Por lo tanto será mucho más difícil hacer estimaciones precisas de los saldos netos esperados y de los resultados de la negociación.

En cuanto a las categorías 'fuera del MFP', estas exigen la aprobación de los gobiernos de los Estados miembros para ser activadas. Este procedimiento podría comportar cargas administrativas importantes, que se consideran contrarias a la demanda de simplificación y flexibilidad, lo que podría suponer, previsiblemente, retrasos en la recepción de fondos específicos. Este podría ser el caso, concretamente, del Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG) y de la reserva para las crisis en el sector agrícola. El FEAG se mantendrá fuera del presupuesto de la UE y necesitará su propia financiación, que implica también una negociación aparte.

Finalmente, habrá un enfoque generalmente restrictivo en la situación presente de crisis económica. Varios contribuyentes netos han declarado que el techo presupuestario propuesto por la Comisión es "demasiado alto" y exigen un planteamiento "top-down", que significa que el techo global se tendría que aprobar antes de discutir prioridades de gasto. Debido al debate general sobre austeridad no hay ningún Estado miembro que defienda un aumento del nivel del presupuesto de la UE tal como está previsto por la CE. Entre otros, los gobiernos español y polaco han declarado en varias ocasiones que están en contra de la congelación del presupuesto de la UE, pero que están satisfechos con el volumen global del presupuesto propuesto. Otros estados miembros exigen un presupuesto de la UE "de al menos al nivel actual" para afrontar los retos del presente.

1. COM (2010) 700 final.

2. Como por ejemplo el Reactor Experimental Termonuclear Internacional y el Fondo de Desarrollo Europeo.

Tabla I: Comparación de la propuesta de la Comisión y el acuerdo del Consejo sobre el MFP 2007-2013

En millones de EUR, de precios de 2004	Propuesta de la Comisión	Acuerdo de Diciembre 2005	recortes vs. COM en %
1a. Competitividad para el Crecimiento y el Empleo	121.687	72.120	41
1b. Cohesión para el Crecimiento y empleo	336.308	307.619	8,5
2. Gestión Sostenible y Protección de los Recursos Naturales	400.294	371.244	7,3
2. PAC (1 pilar)	301.074	293.105	2,6
3. Ciudadanía, Libertad, Seguridad y Justicia	14.724	10.270	30
3a Libertad, Seguridad y Justicia	9.210	6.630	28
3b Ciudadanía	5.514	3.640	34
4. La Unión Europea como "Socio Global"	61.223	48.463	21
Gastos administrativos	57.670	50.300	13
Compensaciones Bulgaria/Rumania	800	800	-
Total compromisos	992.706	860.816	13.3
En % de la RNB UE	1,20	1,045	

Fuente: Comisión Europea (2010), cálculos propios

Prioridades de gasto

Según las primeras reacciones y declaraciones hay un amplio consenso entre los Estados miembros y las instituciones europeas para incorporar la estrategia de crecimiento UE2020 en la mayoría de las diferentes líneas del presupuesto. A pesar de que es muy probable que las propuestas de la CE sean diluidas durante las negociaciones, las propuestas han sido aceptadas por todos los Estados miembros como base para la negociación y podemos esperar que no se produzcan los drásticos recortes que se produjeron durante la negociación del MFP 2007-2013

Política de cohesión

En términos generales, la CE propone 376 mil millones de euros para la política de cohesión del 2014 hasta el 2020, que significa, en cifras absolutas, un incremento sobre la asignación del 2007-2013. De todas maneras esta cantidad incluye 40 mil millones de euros que la CE reserva para un fondo de infraestructura que funcionaría de manera completamente diferente de los programas tradicionalmente co-financiados por los Fondos Estructurales. En resumen, la política de cohesión absorbería aproximadamente un 32% del futuro presupuesto de la UE (comparado con el 35% aproximadamente entre 2007 y 2013). Una cierta cantidad de este gasto será destinada según las prioridades de la estrategia de crecimiento UE2020 (las regiones más desarrolladas, por ejemplo, tendrán que invertir al menos un 20% de la asignación del Fondo de Desarrollo Regional Europeo en eficiencia energética y proyectos de energía renovable).

Durante la negociación actual, los países en cohesión intentarán asegurarse recursos suficientes, para acercarse al nivel de desarrollo promedio de la UE y crear condiciones beneficiosas para el crecimiento económico y desarrollo de infraestructuras. Recientemente, 13 Estados miembros han firmado una carta defendiendo un nivel de financiación similar al periodo de financiación actual para la política de cohesión del MFP 2014-2020, criticando también la nueva

condicionalidad macro-fiscal para la política de cohesión. La creación de "regiones de transición"³ es una propuesta que se ha recibido con escepticismo, y varias delegaciones han argumentado que sería mejor concentrar los recursos en regiones más necesitadas. Las regiones de transición son una prioridad para algunos países, como España, Francia, y Alemania, y tienen todo el apoyo de la Comisión Europea; aun así podemos encontrar discrepancias en cuanto a la definición de la nueva categoría entre sus defensores.

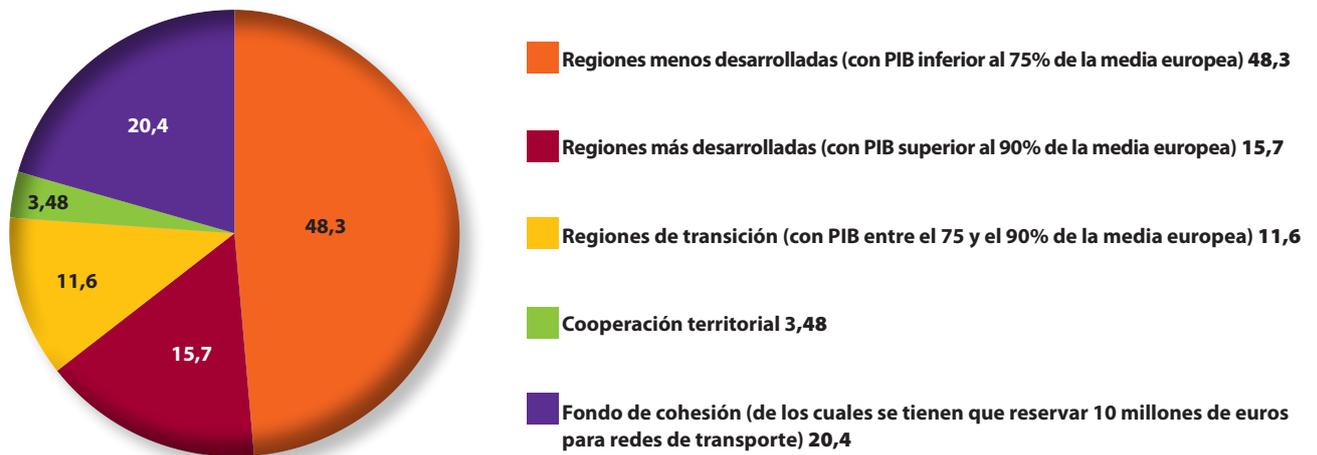
Política Agrícola Común

Según la Comisión, el presupuesto agrario tendría que utilizarse no sólo para incrementar la productividad agrícola y asegurar un nivel de vida, sino que tendría que apoyar también la gestión sostenible de los recursos naturales y acciones contra el cambio climático, así como contribuir a un desarrollo territorial equilibrado en toda Europa. Para asegurar que una PAC reformada contribuyera a los objetivos de la estrategia de crecimiento UE2020, la CE propuso una condicionalidad más fuerte de los pagos directos, que significa que el 30% de la ayuda directa estaría condicionada a la implementación de medidas medioambientales. A parte de las propuestas dirigidas a limitar los pagos directos, la definición de "agricultor activo" y la inclusión del segundo pilar de la PAC —desarrollo rural— en un marco estratégico común, junto con los Fondos Estructurales, son elementos nuevos de la reforma de la PAC tal como la propone la CE. El volumen de gasto dedicado a políticas de la PAC continúa disminuyendo en referencia al periodo del MFP 2007-2013. La Comisión propone congelar el gasto agrícola, que representa el 36,2% —comparado con el 39,4% del 2007-2013— del presupuesto total.⁴

3. Esta categoría incluirá todas las regiones con un PIB per capita entre el 75 % y 90 % de la media de la UE de los 27.

4. De este total, se asignarían 281,8 mil millones durante este periodo para ayudas directas y medidas de mercado agrícola y 89,9 mil millones serían para desarrollo rural. Estas cantidades se verían complementadas con un extra de 15,2 mil millones fuera del MFP.

Gráfico I: Asignación de recursos en la política de cohesión en %



Fuente: Comisión Europea (2010), cálculos propios

Las propuestas relacionadas con la reforma de la PAC dividen profundamente a los Estados miembros y el debate actual sobre su reforma está todavía abierto. Por un lado, las propuestas son contrarias a las preferencias de algunos Estados miembros (como el Reino Unido o Dinamarca y Suecia) que habían demandado la eliminación o reducción de las ayudas directas. Por otro lado, las propuestas no han sido bienvenidas por parte de beneficiarios tradicionales de la PAC, como Francia y España, que critican, entre otras cosas, los recortes del gasto global y la carencia de realismo de las propuestas. Un tercer grupo, con intereses diferentes en cuanto al futuro de la PAC, sobre todo Polonia, y algunos otros nuevos Estados miembros, exigen una reforma mucho más profunda de esta política para lograr una competitividad igualitaria y justa para los agricultores del mercado común europeo pero sin recortes en el gasto agrario.

Investigación e innovación

Teniendo en cuenta el resultado de la revisión presupuestaria, la CE prioriza una mayor concentración en recursos presupuestarios en áreas que puedan estimular el crecimiento económico y la competitividad, como la Investigación y la Innovación, basándose en los principios del valor añadido europeo y la excelencia. Concretamente, la CE propone un incremento del 46% que llegue a los 80 mil millones de euros para la Investigación y la Innovación. El nuevo Marco Estratégico Común para investigación, innovación y desarrollo tecnológico —Horizonte 2020— estará más orientado hacia el mundo de la empresa y favorecerá la investigación que proponga la creación de productos innovadores. Aparte de un debate sobre la financiación de algunos proyectos fuera de las líneas principales del MFP, como el reactor experimental termonuclear internacional, los representantes de los Estados miembros se muestran satisfechos y reconocen las ventajas de los instrumentos de las colaboraciones tanto públicas-públicas como públicas-privadas, que se han planteado en la propuesta de la Comisión.

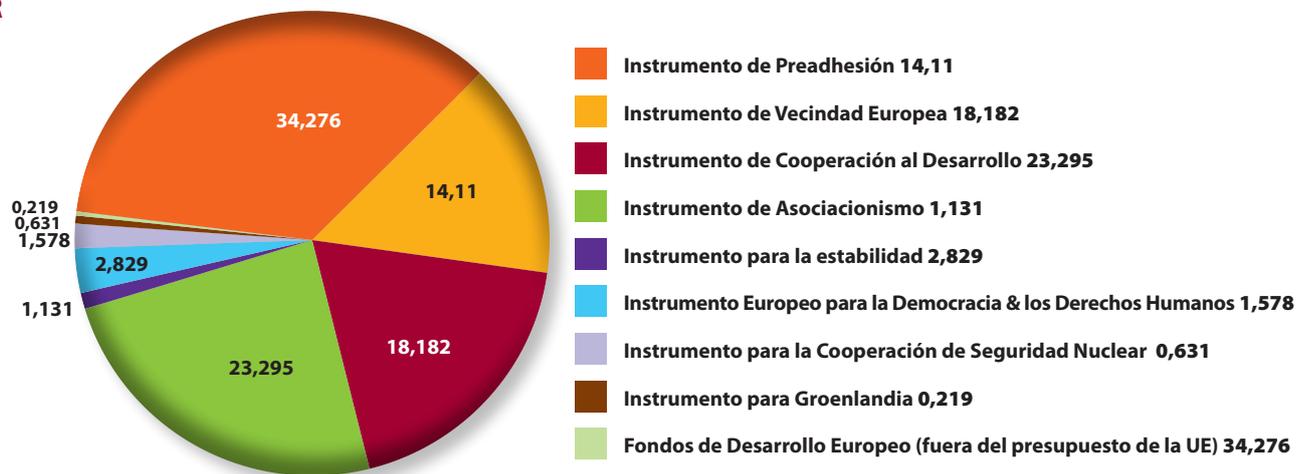
Acción Exterior

Según el Tratado de Lisboa, la UE pretende ser un actor en el contexto global, que asuma responsabilidades para la gobernanza global. De hecho, la UE tiene un fuerte compromiso con el desarrollo internacional y proporciona más de la mitad de toda la ayuda al desarrollo internacional, puesto que la UE es el donante más importante en ayuda humanitaria a nivel global. De acuerdo con este compromiso, y a pesar de la crisis de la deuda soberana, la Comisión ha propuesto incrementar los recursos para la acción exterior a 96 mil millones de euros, concentrándose en cuatro prioridades políticas: ampliación, vecindad, cooperación con socios estratégicos y cooperación al desarrollo. Las diferencias más importantes respecto al marco actual son los principios de las políticas, y no los instrumentos o la estructura de la rúbrica. En este sentido se prevén nueve instrumentos financieros y solo el instrumento de asociación es el único reformado que sustituirá al Instrumento de Cooperación Industrial.

En cuanto a los principios políticos de la futura política exterior, la CE plantea un enfoque con diferentes formas de cooperación. Según el principio de “diferenciación”, la UE asignará una mayor proporción de fondos en base a las capacidades de cada país (buena gobernanza), compromisos, rendimiento, impacto potencial en la UE y en países que estén más necesitados. Según el principio de concentración, la CE propone concentrar el gasto externo para evitar las ineficiencias que producen la dispersión y la fragmentación.

En términos generales, la propuesta de diferenciar y concentrar el gasto externo ha sido bienvenida por los Estados miembros. Aún así, es de esperar que se produzca una discusión intensa en lo que se refiere a qué regiones específicas recibirán ayuda financiera y cómo se pondrán en práctica los mencionados principios. Los primeros desacuerdos sobre la futura política de vecindad ya se han producido. A pesar de que todos los Estados miembros ponen de relieve su solidaridad con los países del norte de África, algunos

Gráfico II: Instrumentos financieros para la acción externa de la UE y cantidades propuestas en millones de EUR



Fuente: Comisión Europea

han expresado sus temores de que los recursos de la política de vecindad puedan ser transferidos principalmente al Sur.

Los recursos propios de la UE

El Tratado de la UE estipula que la UE es financiada por sus recursos propios, pero actualmente los recursos principales del presupuesto de la UE provienen de contribuciones basadas en el PNB de los Estados miembros. En un contexto de crisis económica, cualquier nueva propuesta tendrá que ser analizada con cuidado para evaluar sus consecuencias financieras. Aún así, el debate actual sobre el MFP 2014-2020 demuestra una vez más la dependencia progresiva del presupuesto de la UE de las contribuciones nacionales. Esto también implica una dependencia en el rendimiento económico nacional y en la voluntad política de los gobiernos nacionales. En este sentido, la crisis actual también se tendría que ver como una oportunidad para una reforma real del presupuesto de la UE, especialmente en cuanto al establecimiento de nuevos recursos propios, tal como pide el Parlamento Europeo y tal como defiende la Comisión.

En la revisión presupuestaria, la Comisión presentó una lista no exhaustiva de recursos posibles que podrían sustituir gradualmente a las contribuciones nacionales, así como aliviar la carga infligida a las tesorerías nacionales y propuso un nuevo sistema de recursos propios basado en un Impuesto sobre las Transacciones Financieras y un nuevo recurso basado en el IVA.

Casi todos los Estados miembros están de acuerdo con una reforma del sistema de recursos propios y con la eliminación de recursos basados en el IVA; aun así, la cuestión de cómo se tendría que llevar a cabo una reforma es muy controvertida. Francia y Austria están a favor de la introducción de un Impuesto de Transacciones Financieras y consideran asignar una parte de sus ingresos al presupuesto de la UE. Alemania también está a favor de introducir un Impuesto sobre las Transacciones Financieras, pero preferiría recaudarlo individualmente y continuar con el recurso basado en el PNB para la financiación de la UE. El Reino

Unido ya ha rechazado con firmeza el Impuesto sobre las Transacciones Financieras. Además, la decisión sobre una modificación de los recursos propios tiene que ser ratificada por los parlamentos nacionales lo que puede complicar y ralentizar el proceso de reforma. Por lo tanto, será mucho más fácil ponerse de acuerdo en aspectos de la parte del gasto, dejando la adopción de los recursos propios para el último momento, pero este enfoque choca con el principio de “paralelismo” en la negociación de gastos y recursos que tendría que inspirar el proceso.

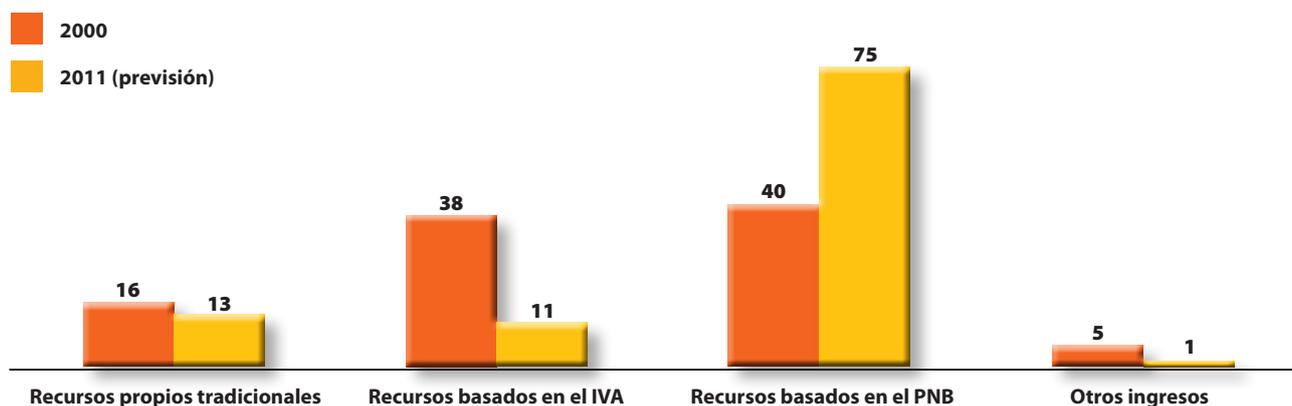
En cuanto al sistema de mecanismos de corrección, la CE propone eliminar los mecanismos de corrección existentes⁵ e introducir compensaciones globales cuando “la contribución es excesiva comparada con la prosperidad relativa” de acuerdo con las conclusiones del Consejo de Fontainebleau de 1987. Esta propuesta es rechazada tanto por el Reino Unido que defiende el sistema de correcciones, como por varios Estados miembros (España, y los nuevos Estados miembros) que consideran que las correcciones no están justificadas.

Conclusiones

Con el comienzo de la Presidencia danesa, en enero del 2012, ha empezado una nueva etapa en la negociación del MFP 2014-2020 que debería culminar, como muy tarde, al final del 2012 con suficiente margen respecto al próximo periodo de programación, que empieza el 1 de enero del 2014, para permitir una planificación apropiada y su implementación en los Estados miembros. En nuestro análisis hemos podido confirmar que los debates actuales sobre la austeridad a nivel nacional determinan la negociación del MFP 2014-2020. Al mismo tiempo, podemos confirmar un compromiso firme para reforzar e implementar la estrategia de crecimiento UE2020 en todas las líneas de gasto. El debate contiene también algunas propuestas innovadoras en cuanto a un sistema

5. El cheque británico, introducido en 1984, así como los descuentos para Alemania, Países Bajos, Austria y Suecia, introducido en 2000.

Gráfico III: Recursos propios del presupuesto de la UE en % de ingresos totales



Fuente: Comisión Europea

de financiación de la UE. Aún así, al parecer, las tradicionales líneas de conflicto que se concentran en la orientación de la política de cohesión y la PAC son todavía los temas claves que se deben resolver.

Sin embargo, la mayoría de actores están de acuerdo en que el presupuesto de la UE tendría que convertirse en un instrumento más potente de gobernanza económica en el contexto actual. La UE no sobrevivirá únicamente con medidas de austeridad. Unificando recursos y ofreciendo economías de escala, el presupuesto de la UE puede ser más efectivo que 27 presupuestos nacionales. El presupuesto de la UE tendría que proporcionar al menos los recursos necesarios a la UE para poder apoyar el logro de los objetivos de política común pactada (por ejemplo, la estrategia de crecimiento UE2020) y reducir la discrepancia entre las ambiciones de la UE y los recursos disponibles para lograrlos.

Un presupuesto aumentado podría mejorar el potencial papel de la UE para ayudar a salir de la crisis a algunos Estados miembros, podría ofrecer medidas de estímulo de acuerdo con las actuales prioridades principales: creación de puestos de trabajo y contribución al crecimiento, y podría responder realmente al amplio abanico de retos que afronta la UE: económicos, ambientales, sociales y políticos.

Además, la crisis actual se tendría que ver como una oportunidad para el establecimiento de nuevos recursos propios. Unos recursos propios genuinos al nivel de la UE no incrementarían la carga fiscal global para los ciudadanos, sino que reduciría la carga de los Estados miembros y constituirían instrumentos que podrían ser aplicados proactivamente. Unos recursos propios genuinos concederían también sustancia a la disposición del Tratado de la UE, cuando declara que el gasto de la UE tiene que ser financiado por los recursos propios de la UE. Asimismo, el Parlamento Europeo podría atribuirse uno de los elementos cruciales del poder parlamentario: el poder presupuestario, que incrementaría la transparencia del proceso de toma de decisiones presupuestarias, la responsabilidad democrática del Parlamento hacia el contribuyente y mejoraría el grado de confianza de los ciudadanos en el sistema.