



LOS GASTOS DE LA UNIÓN EUROPEA

Los gastos presupuestarios son aprobados conjuntamente por el Consejo y el Parlamento. El presupuesto anual de la Unión debe respetar los límites máximos presupuestarios acordados en el marco financiero plurianual (MFP) para los diferentes programas y políticas, como los relativos a la cohesión, la agricultura y las relaciones exteriores. Los instrumentos de flexibilidad permiten a la Unión reaccionar en caso de necesidades imprevistas. El uso de los instrumentos financieros crea un efecto de apalancamiento por lo que respecta al gasto de la Unión.

BASE JURÍDICA

- Artículos 310 a 325 y 352 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y artículos 106 bis, 171 a 182 y 203 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica.
- Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 del Consejo^[1].
- Reglamento (UE, Euratom) n.º 1311/2013 del Consejo, de 2 de diciembre de 2013, por el que se establece el marco financiero plurianual para el período 2014-2020^[2].
- Acuerdo interinstitucional, de 2 de diciembre de 2013, entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión sobre disciplina presupuestaria, cooperación en materia presupuestaria y buena gestión financiera^[3].

OBJETIVO

Financiar las políticas de la Unión dentro de los límites marcados por la disciplina presupuestaria, con arreglo a las normas y procedimientos en vigor.

PRINCIPIOS BÁSICOS

El presupuesto de la Unión se rige, de conformidad con los artículos 6 a 35 del Reglamento sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión, por los nueve principios generales de unidad, veracidad presupuestaria, anualidad, equilibrio, unidad de cuenta (el euro), universalidad, especialidad (cada crédito se asigna a un gasto específico), buena gestión financiera y transparencia.

[1]DO L 298 de 26.10.2012, p. 1.

[2]DO L 347 de 20.12.2013, p. 884.

[3]DO C 373 de 20.12.2013, p. 1.

El principio de anualidad tiene que conciliarse con la necesidad de gestionar acciones plurianuales, que han crecido en importancia dentro del presupuesto. Por consiguiente, el presupuesto incluye créditos disociados, que dan lugar a:

- créditos de compromiso, destinados a financiar, durante el ejercicio en curso, el coste total de las obligaciones jurídicas contraídas en relación con acciones cuya realización se extiende a lo largo de varios ejercicios;
- créditos de pago, destinados a financiar los gastos resultantes de la ejecución de los compromisos adquiridos durante el ejercicio en curso o en ejercicios anteriores.

Por otra parte, el principio de unidad no se respeta íntegramente, dado que, por ejemplo, los créditos del Fondo Europeo de Desarrollo (FED) ([5.3.1](#)) no están recogidos en el presupuesto. No obstante, gracias a la insistencia del Parlamento, el Acuerdo interinstitucional sobre disciplina presupuestaria, cooperación en materia presupuestaria y buena gestión financiera de diciembre de 2013 establece que la Comisión debe elaborar un informe anual que dé una visión de conjunto de las consecuencias financieras y presupuestarias de diferentes actividades de la Unión, con independencia de que se financien con cargo al presupuesto de la Unión o al margen de este. Este informe incluye información sobre el FED, diferentes operaciones de préstamo y crédito —como la Facilidad Europea de Estabilización Financiera (FEEF) y el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) ([2.6.8](#))— y los fondos fiduciarios de la Unión para acciones exteriores, cuya importancia ha aumentado como consecuencia de la situación migratoria.

ESTRUCTURA PRESUPUESTARIA BASADA EN LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS CRÉDITOS

1. Gastos de funcionamiento/gastos administrativos/presupuestos de actividades individuales

El presupuesto general se divide en diez secciones, una por cada institución. Mientras que las secciones de las demás instituciones incluyen esencialmente gastos administrativos, la de la Comisión (sección III) incluye gastos operativos para financiar acciones y programas, así como los costes administrativos de su aplicación (asistencia técnica, organismos descentralizados y recursos humanos). En 2018, los gastos administrativos globales representan el 6,04 % del presupuesto total de 160 113,5 millones de euros.

La Comisión emplea una nomenclatura presupuestaria que presenta los recursos por políticas y actividades, con lo que se facilita la evaluación de los costes y de la eficacia de cada política de la Unión («presupuestación por actividades»).

2. Marco financiero plurianual (MFP) ([1.4.3](#))

Desde 1988, los gastos de la Comunidad, y posteriormente de la Unión, se inscriben en un marco plurianual, que divide el presupuesto en rúbricas, correspondientes a amplios ámbitos políticos, a las que se impone un límite máximo de gasto que refleja las principales prioridades presupuestarias del periodo considerado. El primer periodo de programación fue de cinco años, mientras que los siguientes y el actual tienen una duración de siete años. Los presupuestos anuales deben respetar los límites establecidos en el marco plurianual.

La política agrícola y rural sigue contando con la mayor dotación presupuestaria, seguida de la política regional. En el siguiente cuadro se desglosa el presupuesto de 2018 por ámbitos políticos, tal como se define en el actual marco financiero plurianual para el periodo 2014-2020.

Presupuesto aprobado para 2018: desglose de los
créditos de compromiso en categorías del MFP

Rúbrica del MFP	Millones EUR	%
Competitividad para el crecimiento y el empleo	22 001,5	13,7
Cohesión económica, social y territorial	55 532,2	34,7
Crecimiento sostenible: recursos naturales	59 285,3	37,0
Seguridad y ciudadanía	3 493,2	2,2
Europa Global	9 568,8	6,0
Administración	9 665,5	6,0
Otros	566,9	0,4
Total	160 113,5	100,0

3. Instrumentos de flexibilidad y emergencia

Además del gasto previsto para financiar las políticas de la Unión en el marco de los programas plurianuales, se han reservado algunos recursos financieros en el presupuesto de la Unión para poder hacer frente a situaciones y crisis imprevistas. Estos instrumentos especiales de flexibilidad pueden usarse en caso de crisis económicas (por ejemplo, el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización), catástrofes naturales (por ejemplo, el Fondo de Solidaridad), emergencias humanitarias (por ejemplo, la Reserva para Ayudas de Emergencia) u otras necesidades imprevistas (por ejemplo, el Instrumento de Flexibilidad) en los Estados miembros y los países candidatos o en terceros países. Estos fondos permiten dar respuesta a necesidades financieras excepcionales, que en general quedan fuera de los límites máximos del MFP.

OPERACIONES DE PRÉSTAMO E INSTRUMENTOS FINANCIEROS

Varios programas de la Unión han incorporado instrumentos financieros como participaciones en capital, capital de riesgo, garantías y otras medidas de reparto de riesgos, con el fin de aumentar la capacidad movilizadora de la asistencia financiera de la Unión.

Como parte del paquete de medidas acordadas por el Consejo el 9 de mayo de 2010 para los Estados miembros en dificultades o en riesgo de sufrir dificultades graves, se creó el Mecanismo Europeo de Estabilización Financiera con el fin de proporcionar ayuda financiera en forma de préstamos o líneas de crédito garantizados por el presupuesto de la Unión. El mecanismo de ayuda a las balanzas de pagos permite conceder asistencia financiera a los Estados miembros cuya moneda no es el euro (2.6.8). Además, existe la posibilidad de prestar ayuda macrofinanciera, en forma de préstamos y subvenciones, a países que no son miembros de la Unión.

La gama de operaciones e instrumentos ha aumentado considerablemente desde 1978 y, en los últimos años, se ha incrementado aún más, en particular con el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas.

PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

Antes de la adopción del Tratado de Lisboa, el gasto presupuestario se clasificaba como obligatorio, si estaba relacionado con las obligaciones derivadas del Tratado o de actos adoptados de conformidad con el Tratado, o como no obligatorio. Mientras que el Parlamento Europeo tenía la última palabra sobre el gasto no obligatorio, era el Consejo quien tenía la última palabra sobre el gasto obligatorio. El Parlamento se opuso a esta distinción por considerarla una restricción de sus competencias. El Tratado de Lisboa suprime la distinción entre gasto

obligatorio y no obligatorio y otorga al Parlamento competencias presupuestarias compartidas con el Consejo sobre todo el presupuesto ([1.2.5](#)).

El Parlamento ha insistido en la transparencia presupuestaria y en un control adecuado de todas las operaciones e instrumentos y ha pedido que todos los gastos e ingresos que se derivan de decisiones adoptadas por las instituciones de la Unión o en su nombre, incluidas las operaciones de empréstito, préstamo y garantía de crédito, se sinteticen en un documento que acompañe cada año al proyecto de presupuesto y aporte una visión general de las consecuencias financieras y presupuestarias de las actividades de la Unión.

La Comisión de Control Presupuestario del Parlamento celebra una reunión anual con el BEI ([1.3.15](#)) a fin de examinar con detenimiento sus actividades financieras, y elabora un informe anual en el que evalúa la actividad y los resultados del BEI en el pasado. La Comisión de Presupuestos y la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios del Parlamento acordaron elaborar un informe anual para evaluar las acciones presentes y futuras del BEI, alternándose en el papel de comisión competente para el fondo. El Parlamento considera que los instrumentos financieros pueden ser una valiosa herramienta para multiplicar los efectos de los fondos de la Unión, pero también ha destacado que deben emplearse en condiciones estrictas, evitando riesgos para el presupuesto. Con este fin se han incluido en el Reglamento Financiero normas detalladas sobre el uso de los instrumentos financieros.

Vera Milićević
10/2018