



**DIRECTORATE GENERAL FOR INTERNAL POLICIES
POLICY DEPARTMENT D: BUDGETARY AFFAIRS**

Creating greater synergy between European and national budgets

**Executive summary of the study in:
Spanish**

INCREMENTAR LA SINERGIA ENTRE LOS PRESUPUESTOS

DV\816413ES.doc

ES

ES

NACIONALES Y EUROPEOS

SÍNTESIS

En el presente estudio se ha analizado el gasto, tanto a escala nacional como de la UE, en diversos ámbitos políticos: educación y formación, política social, investigación, ayuda humanitaria y al desarrollo y política exterior y de seguridad común. Además, se ha ocupado de los mecanismos y procesos destinados a garantizar la coordinación presupuestaria entre ambos planos. El análisis ha abarcado los objetivos políticos y presupuestarios de referencia para los cinco ámbitos a partir de la investigación realizada en cuatro Estados miembros: Bélgica, Francia, Eslovenia y Portugal. A partir del estudio de la documentación y de entrevistas realizadas con funcionarios, tanto a escala de la UE como de los Estados miembros, se han evaluado los mecanismos y procedimientos existentes para la coordinación del gasto de la UE y del gasto nacional, así como las razones por las cuales existe una falta general de sinergia entre el plano nacional y el de la UE.

Los gastos presupuestarios de la UE tan sólo representan alrededor del 2 % del gasto público total en la UE. La proporción de gastos de la UE en los gastos públicos totales es especialmente modesta, en comparación con los gastos nacionales, en los ámbitos de la política social, la educación y la política exterior y de seguridad. Por otro lado, es relativamente superior en ayuda al desarrollo e I+D.

La sinergia general entre los objetivos políticos estratégicos de la UE y las políticas presupuestarias es limitada. Tan sólo una pequeña parte del presupuesto de la UE se destina a actividades que contribuyen a la realización de la Estrategia de Lisboa. A escala de los Estados miembros, salvo ciertas excepciones concentradas en el ámbito de la política regional, los presupuestos nacionales rara vez hacen referencia a su aportación a la consecución de los objetivos de Lisboa o de otras estrategias de la UE.

En general, las prioridades políticas de los cuatro Estados miembros en los cinco ámbitos políticos resultan coherentes con las de la UE, especialmente en los ámbitos de la ayuda al desarrollo y de la política exterior y de seguridad. Todos los Estados miembros están comprometidos con la consecución de los Objetivos del Milenio de las Naciones Unidas y con el apoyo al Consenso Europeo sobre el Desarrollo. En la política social y de educación, en los cuatro Estados miembros se ha observado la creciente importancia del aprendizaje permanente y la mejora de la flexibilidad y la empleabilidad de los trabajadores, de conformidad con las políticas de la UE. Además, en relación con la I+D, los Estados miembros cada vez adaptan más su estrategia de I+D y sus métodos de financiación nacional a los objetivos y el funcionamiento del programa de investigación de la UE. Tal como cabría esperar, la adaptación de las prioridades políticas es más

acusada en ámbitos políticos, como la política de cohesión, donde el acceso a la financiación de la UE está sometido a requisitos de cofinanciación. Así sucede especialmente en Estados miembros donde es mayor la proporción relativa de los gastos de la UE en el gasto público.

Según los entrevistados, ante la actual crisis financiera y económica y la falta de recursos financieros resulta totalmente necesario mejorar la coordinación entre los objetivos políticos a escala de la UE (por ejemplo, los objetivos de Lisboa y de la UE 2020, el Consenso Europeo sobre Desarrollo, etc.), así como entre los objetivos políticos nacionales y europeos en numerosos ámbitos. Dicha coordinación generaría una mayor sinergia entre el gasto europeo y nacional, respetando y reforzando a su vez la subsidiariedad, la adicionalidad, el valor añadido europeo y las ventajas de las economías de escala.

Aunque sólo se han podido identificar unos pocos ejemplos de mecanismos de coordinación presupuestaria formal, esto no significa que no exista ningún grado de coordinación. Los gobiernos nacionales no pueden hacer caso omiso de la política de gasto público de la UE. Las estrategias presupuestarias nacionales buscan cada vez más financiación de la UE para complementar sus propios esfuerzos.

En teoría, la UE y los Estados miembros coordinan sus políticas a través de una amplia gama de mecanismos, a menudo implícitos, como redes, evaluaciones comparativas y mecanismos de evaluación entre homólogos, las orientaciones generales de política económica y el método abierto de coordinación. Aunque los entrevistados han reconocido la importancia de los mecanismos de coordinación para la creación de sinergias, admiten que rara vez se ponen en práctica. Es más común ver las OGPE y el método abierto de coordinación como instrumentos escasamente eficaces para la coordinación y la convergencia, dado que carecen de mecanismos de sanción.

Además, consideran que la desconexión entre los procedimientos presupuestarios en los Estados miembros y en la UE es una razón de la falta actual de sinergia presupuestaria. La búsqueda de sinergia se ve dificultada por cuestiones básicas como la duración y calendario de los ciclos presupuestarios y la falta de una estructura presupuestaria normalizada acordada para toda Europa.

Los requisitos de cofinanciación asociados a determinados tipos de financiación de la UE llevan a cierta reorientación de los gastos nacionales y a una reorientación *de facto* de las prioridades políticas de los Estados miembros. Este hecho es especialmente acentuado en Estados miembros con una mayor dependencia de las transferencias presupuestarias de la UE.

En política social, los requisitos de cofinanciación del FSE y del FEDER han generado una mayor adaptación de las prioridades políticas entre ambos planos y afectan a los presupuestos nacionales. No obstante, este positivo efecto potenciador resulta limitado y menos visible en los Estados miembros que reciben, relativamente, una menor financiación, como Francia y Bélgica.

En relación con la I+D, puede observarse un aumento de la adaptación entre los presupuestos nacionales y de la UE, dado que los recursos financieros del 7PM han aumentado considerablemente y han adquirido una mayor importancia como parte de la financiación total en materia de investigación.

En relación con la educación, los Estados miembros no están obligados a complementar el gasto de la UE. El efecto potenciador de la financiación de la UE se limita principalmente a una mejor coordinación política, por ejemplo mediante el uso de evaluaciones comparativas.

En el ámbito de la ayuda al desarrollo, diversos Estados miembros transfieren parte de su ayuda nacional al desarrollo a la UE para que la Comisión Europea la gestione en relación con los objetivos de la UE. Se trata de un interesante ejemplo de Estados miembros que intentan conseguir un mayor impacto aprovechando las economías de escala que genera la utilización conjunta de los fondos de ayuda al desarrollo.

En materia de política exterior y de seguridad, apenas existen pruebas de coordinación entre los presupuestos de la UE y nacionales. La política exterior y de seguridad todavía se considera en gran medida un ámbito político con un fuerte componente nacional, a pesar de la creciente adaptación de las prioridades políticas a escala de la UE. Tanto en relación con el desarrollo como con la política exterior y de seguridad, la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior constituirá una oportunidad única para conseguir una mayor coordinación.

Las siguientes recomendaciones podrían mejorar la coordinación entre el presupuesto de la UE y los presupuestos nacionales.

En primer lugar, la transparencia y visibilidad de la coordinación presupuestaria entre ambos planos podría mejorarse *adaptando las categorías de gasto en el presupuesto de la UE y en los presupuestos nacionales*. Actualmente hace falta un análisis agregado de las finanzas públicas europeas, que requiere datos de buena calidad y comparables sobre el desglose funcional de los gastos gubernamentales. Tal como ya hace con los presupuestos nacionales, Eurostat también podría adaptar las categorías actuales de gastos del presupuesto de la UE a las categorías de la CFAP (sin modificar la estructura del presupuesto de la UE) para poder comparar los gastos públicos nacionales y de la UE simultáneamente dentro de un marco analítico único.

En segundo lugar, las autoridades de los Estados miembros podrían aceptar incluir una visión general de sus compromisos y esfuerzos financieros para la consecución de los objetivos y estrategias de la UE en sus presupuestos nacionales. Esto permitiría a los Gobiernos y Parlamentos relacionar los objetivos nacionales con los compromisos acordados a escala de la UE. Además, establecería un marco en el que podrían incluirse los gastos de la UE y los gastos nacionales y suministraría más información sobre los efectos potenciadores financieros de los instrumentos de financiación de la UE.

En tercer lugar, los Parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo deberían colaborar para mejorar la coordinación presupuestaria entre ambos planos. Además del foro existente en el marco del Consejo, los debates entre la UE y los Parlamentos nacionales podrían resultar un medio eficaz de encontrar soluciones para mejorar la coordinación presupuestaria y animar a las autoridades nacionales a considerar los gastos de la UE con mayor atención en sus presupuestos nacionales. Dichos debates podrían centrarse asimismo en los puntos débiles identificados en el presente informe y en la coordinación necesaria en determinadas categorías de gastos.