

Liderar  
Defender  
Impulsar  
Promover



## **Informe Delegación ante la UE**

# **Marco Financiero Plurianual 2028-2034: Estado de la cuestión y principales debates**

*Bruselas, 16 de octubre de 2024*

# ÍNDICE

---

- 1. Introducción: el Presupuesto Comunitario y el MFP**
- 2. Marco Financiero Plurianual**
  - 2.1. Breve Repaso Histórico**
  - 2.2. Marco de Negociación Interinstitucional**
  - 2.3. MFP 2021-2027: Elementos Principales, su Relación con los Fondos NextGenerationEU y la Revisión Intermedia**
- 3. Debates Actuales sobre el Próximo MFP 2028-2034**
  - 3.1. Comisión Europea**
  - 3.2. Informe Draghi**
  - 3.3. Gobierno de España**
- 4. Otras Cuestiones: Recursos Propios y Cohesión**
  - 4.1. Recursos Propios**
  - 4.2. Política de Cohesión**
- 5. Valoraciones y Próximos Pasos**

# 1. Introducción: el Presupuesto Comunitario y el MFP

El Marco Financiero Plurianual (**MFP** de aquí en adelante) corresponde al **presupuesto a largo plazo de la Unión Europea**, con el que se **prevé la financiación de programas y acciones en todos los ámbitos políticos de actuación**, en consonancia con las prioridades de la UE, fijando los límites anuales y pagos para las distintas áreas políticas. Si bien ha de cubrir un mínimo de cinco años, desde 1993 ha venido abarcando un periodo de siete años, por lo que se prevé que el próximo discorra entre 2028 y 2034. Además, en base a las cantidades acordadas al MFP a largo plazo, cada año se negocia y adopta un nuevo presupuesto anual, estableciendo los gastos e ingresos del ejercicio económico.

El MFP es, por tanto, **fundamental para asegurar la correcta distribución y uso de los recursos de la UE**, adaptándolos a los retos sociales, económicos y medioambientales. Gracias a la predictibilidad, permite a los Estados miembros planificar sus proyectos de desarrollo, sabiendo cuánto dinero estará disponible para políticas como cohesión regional, apoyo a la agricultura, innovación o investigación científica. Asimismo, debido a los mecanismos de flexibilidad, permite a la UE responder a situaciones imprevistas que requieran de ajustes o redistribuciones del gasto.

La Comisión Europea es la encargada de presentar el borrador de MFP, normalmente junto con las propuestas de recursos propios, es decir las fuentes de ingresos del presupuesto de la UE<sup>1</sup> y nuevos programas y fondos. Si bien cada una sigue un procedimiento legislativo separado, con competencias distintas en función de la institución, **en el caso del MFP es necesaria la aprobación por parte del Parlamento Europeo, antes de que el Consejo adopte formalmente** y por unanimidad el texto. Durante su periodo de vigencia, el MFP puede revisarse para responder a retos inéditos e inesperados, tal y como ocurrió a inicios de 2024<sup>2</sup>.

## 2. Marco Financiero Plurianual

### 2.1. Breve Repaso Histórico

- Antes de la creación del MFP, el presupuesto comunitario se negociaba anualmente. Debido a la inestabilidad que provocaba la incertidumbre y el margen de negociación tan corta, unidos a la creciente tensión entre los países por defender sus intereses, la primera Comisión Europea presidida por Jacques Delors propuso un MFP para el periodo **1988-1992**, llamado **“Paquete Delors I”**. Su objetivo era establecer límites de gasto plurianuales para las distintas políticas de la UE, con especial atención a la Política Agrícola Común (PAC) y a los fondos estructurales, permitiendo así una mejor gestión del gasto y una mayor previsión financiera.
- En su segundo mandato, Delors mantuvo el modelo de presupuesto a largo plazo y propuso el **“Paquete Delors II” (1993-1999)**. Aumentó el presupuesto para las políticas de cohesión y preparó la ampliación de la UE hacia el Este.
- La consolidación del instrumentó llegó con el **MFP 2000-2006**, que preparó la adhesión de diez nuevos Estados miembros en 2004 e incluyó la reforma de la PAC y el refuerzo de los fondos de cohesión.
- Así, el **MFP 2007-2013** introdujo nuevos programas en áreas como la investigación, la innovación y la educación, apuntalando igualmente la relevación de la política de cohesión y la PAC. Coincidió

<sup>1</sup> En el apartado 4.1 de la presente nota se explican las tipologías de recursos propios del presupuesto europeo.

<sup>2</sup> El procedimiento legislativo se detalla en la sección 2.2 Marco de negociación interinstitucional.

asimismo con la entrada en vigor del **Tratado de Lisboa (2009)**, el cual formalizó el papel del MFP en los Tratados de la UE, otorgando al Parlamento Europeo el poder rechazar su aprobación y obligando así a los Veintisiete a renegociar su contenido.

- El **MFP 2014–2020**, negociado y adoptado en plena crisis económica en el continente, puso el foco en la creación de empleo, la migración y el cambio climático, estableciendo nuevos mecanismos de flexibilidad para optimizar la respuesta de la UE a amenazas inmediatas.
- Por último, el marco financiero actual (**2021–2027**), se caracteriza por el contexto en el que se gestó – pandemia COVID19– y fue revisado – recuperación económica y guerra de Ucrania –, con el Pacto Verde Europeo y la transformación digital como ejes y la ruptura de tabúes como la emisión de deuda colectiva o la introducción del concepto de condicionalidad del Estado de derecho.

## 2.2. Marco de Negociación Interinstitucional

El **procedimiento** de desarrollo, análisis y negociación del presupuesto comunitario a largo plazo **es uno de los más largos y complejos de la UE**, tanto por la relevancia de su contenido como por el juego y equilibrio de poderes a los que se someten las distintas instituciones europeas implicadas.

- Habitualmente, dos años y medio antes de su entrada en vigor, es la **Comisión Europea** quien toma la **iniciativa legislativa** y publica su propuesta de MFP.
- Los colegisladores, es decir, Consejo y Parlamento Europeo, juegan papeles distintos, pero claves a la hora de negociar y ratificar el nuevo marco presupuestario de la UE:
  - En el caso del **Consejo**, cabe diferenciar entre el rol del Consejo Europeo (jefes de Estado o de Gobierno) y el del Consejo de la UE (ministros). El primero tiene la capacidad de definir las prioridades políticas que marcarán el MFP, traducidas más tarde en límites y objetivos presupuestarios. Una vez fijado el marco político, el segundo centra sus trabajos en la revisión técnica, definiendo los detalles operativos de las rúbricas presupuestarias y asegurándose de que las cifras y disposiciones legales reflejen el acuerdo político alcanzado; lidera, además, las negociaciones tripartitas por parte de los Estados miembros. Finalmente, una vez alcanzado un acuerdo provisional con el Parlamento, y éste lo aprueba, es el Consejo quien tiene la potestad de ratificarlo, por unanimidad, para su publicación en el DOUE y entrada en vigor.
  - Por su parte, el **Parlamento Europeo**, a través de informes y resoluciones, vela por que los intereses de los ciudadanos queden reflejados en las prioridades marcadas por el MFP. En los trílogos puede proponer modificaciones en la asignación de fondos a áreas específicas y en cuestiones de flexibilidad presupuestaria. Además, y como valor principal, tiene el poder de aprobar o rechazar el presupuesto en última instancia por medio de una mayoría simple en el Pleno. Sin su visto bueno, el Consejo no puede ratificar el acuerdo alcanzado y, por tanto, no puede entrar en vigor el nuevo MFP.
- Cabe mencionar además la posibilidad de que haya una **revisión intermedia del MFP** con vistas a que en mitad del periodo puedan evaluarse las necesidades presupuestarias y ajustarlas en caso necesario. En el caso del actual MFP (2021–2027), debido a los retos inesperados como la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, la aceleración de la inflación y los tipos de interés, se decidió reforzar el presupuesto en varios ámbitos. Para ello, el procedimiento legislativo cursó del siguiente modo:
  - la Comisión Europea presentó el 23 de junio de 2023 una propuesta de modificación del Reglamento sobre el MFP;

- o el Parlamento aprobó su informe el 3 de octubre del mismo año y el Consejo acordó su posición negociadora el 1 de febrero de 2024;
- o el acuerdo provisional en las negociaciones tripartitas se cerró el 6 de febrero;
- o el Parlamento Europeo lo refrendó en el Pleno de 27 de febrero y, al día siguiente, el Consejo lo adoptó formalmente (aplicándose con carácter retroactivo a partir del 1 de enero de 2024).

*(Ver más detalle al respecto en el apartado 2.3 de la presente nota)*

## **2.3.MFP 2021-2027: Elementos Principales, su Relación con los Fondos NextGenerationEU y la Revisión Intermedia**

El 2 de mayo de 2018, con el MFP 2014-2020 entrando en su fase final, la **Comisión Europea** publicó una **propuesta de MFP 2021-2027** que contemplaba un presupuesto por valor de 1.134.600 millones de euros (a precios de 2018), el equivalente al 1,11% de la Renta Nacional Bruta (RNB) de la UE. De forma complementaria, planteó modificaciones al sistema de recursos propios<sup>3</sup>, ligar el presupuesto europeo con el Estado de derecho y propuestas legislativas para nuevos programas de gasto y fondos.

Sobre ésta, el **Parlamento Europeo** acordó su informe provisional por el que defendían un aumento del montante total hasta alcanzar los 1.324.000 millones de euros (1,3% de la RNB), que fue actualizado y ratificado en octubre de 2019 por la recién renovada Eurocámara.

Con las negociaciones encalladas en el **Consejo**, la magnitud sin precedentes de la pandemia hizo que los Veintisiete, sobre la base de una iniciativa planteada por Alemania y Francia (a la que más tarde se unieron Austria, Dinamarca, Suecia y Países Bajos), solicitaran al Ejecutivo europeo la **creación de un fondo de recuperación ligado al MFP**.

De este modo, la **Comisión Europea propuso** el 27 de mayo de 2020: la **revisión de su propuesta de MFP** (1.100.000 millones de euros), la propuesta de creación de **nuevos recursos propios** (para complementar a los recursos propios "tradicionales"), y la creación del instrumento **NextGenerationEU** (NGEU).

### **MFP 2021-2027**

Así, el **MFP 2021-2027**, tras la luz verde del Pleno, fue **adoptado** por el Consejo el **17 de diciembre de 2020** tras aproximadamente dos años y medio de negociaciones, y habiendo pasado por la fase más cruda de la pandemia. Contó finalmente con un **presupuesto inicial<sup>4</sup> de 1.074.300 millones de euros** (a precios de 2018), que se implementaría a través de más de 40 programas y fondos repartidos en **siete ejes de actuación** o rúbricas:

I **Mercado único, innovación y sector digital**: 149.200 millones de euros, con programas emblemáticos que se engloban dentro como "**Horizonte Europa** (de I+D+i) con 76.400 millones; el **Fondo InvestEU** con 2.800 millones; el **Mecanismo Conectar Europa** con 18.400 millones (para infraestructuras digitales, energéticas y de transporte); "**Europa Digital**" (de apoyo a capacidades digitales de las empresas) con 6.761 millones; el Programa para la competitividad de las empresas y para las PYME (**COSME**) con 3.735 millones; y el **Programa Espacial Europeo**, con 13.202 millones de euros.

<sup>3</sup> La UE se nutre de los recursos que le transfieren los Estados miembros y que le corresponden por derecho.

<sup>4</sup> Presupuesto total y por rúbricas del MFP 2021-2027. Fuente: Consejo [aquí](#)

II **Cohesión, resiliencia y valores:** 426.300 millones de euros, que integra partidas de Cohesión mediante el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de x euros, los Fondos de Cohesión, el Fondo Social Europeo+ o el REACT EU, entre otros. *(Ver el apartado 4.2 de la presente nota para mayor desarrollo sobre la política de cohesión)*

III **Recursos naturales y medio ambiente:** 356.374 millones de euros, de los cuales gran parte va a la **Política Agrícola Común** (PAC), con 336.400 millones, el *Programa de Medio Ambiente y Acción por el Clima* (LIFE) con 4.812 millones o el *Fondo de Transición Justa*, con 7.500 millones.

IV **Migración y gestión de las fronteras:** 22.671 millones de euros.

V **Seguridad y defensa:** 13.185 millones de euros, con programas como el **Fondo Europeo de Defensa**, con 7.014 millones de euros, entre otros.

VI **Vecindad y resto del mundo:** 98.419 millones de euros.

VII **Administración pública europea:** 73.102 millones de euros.

### **Fondos NGEU**

Por su parte, **los fondos NextGenerationEU** (acordados por el Consejo Europeo en julio de 2020 tras la propuesta de la Comisión) se crearon como un “instrumento excepcional de recuperación temporal”, dotado de 750.000 millones de euros (a precios de 2018), para fomentar la respuesta coordinada entre Estados miembros con el objetivo de mitigar el impacto económico y social de la pandemia; garantizar mayor resiliencia y preparación de los Estados miembros en el contexto de la doble transición verde y digital, alcanzando a su vez el objetivo de neutralidad climática de la UE de aquí a 2050; y crear empleo y estimular el crecimiento. Cabe destacar que **la Comisión Europea no contempla ampliar más allá de 2026** el plazo de ejecución de los fondos de recuperación y resiliencia, por lo que la agilidad y eficiencia en su asignación e implementación es de vital importancia.

**Los fondos NGEU no forman parte del Marco Financiero Plurianual como tal**, pero sí son parte del presupuesto europeo a largo plazo y por tanto, complementan a las partidas y fondos del MFP. El NGEU se compone, a su vez, de varios instrumentos. Los más importantes son:

- El **Mecanismo para la Recuperación y la Resiliencia (MRR)**, como elemento central, dotado con 672.500 millones de euros (a precios de 2018), hasta 312.500 millones de euros en subvenciones y 360.000 millones de euros en préstamos. Su finalidad es apoyar la inversión y las reformas en los Estados Miembros para lograr una recuperación sostenible y resiliente, al tiempo que se promueven las prioridades ecológicas y digitales de la UE. Bajo este instrumento **los gobiernos de la UE están obligados a presentar sus “planes nacionales de recuperación y resiliencia”**, en donde describen las reformas e inversiones que tienen previsto llevar a cabo hasta finales de 2026, con hitos y objetivos claros, para acceder a las subvenciones y préstamos
- El **Fondo REACT-EU**, de 47.500 millones de euros (a precios de 2018), que operan como fondos estructurales enfocados a promover la recuperación ecológica, digital y resiliente de la economía.

Cabe mencionar, a su vez, que los fondos NGEU también aportan fondos adicionales a otros fondos europeos que forman parte intrínseca del MFP (como el FEADER, el Fondo de Transición Justa, etc.).

Hasta la fecha de cierre de esta nota, la Comisión Europea ha informado<sup>5</sup> del desembolso 267.000 millones de euros (el 40% de la financiación disponible), esperando alcanzar los 300.000 millones a finales de 2024 y asegurando que el sector privado se ha beneficiado directamente de 82.000 millones de euros. España, segundo mayor beneficiario en términos de volumen, ha recibido, hasta la fecha, cuatro desembolsos que, unidos a la prefinanciación inicial, suponen 47.943 millones de euros, el 60% de lo que le corresponde en transferencias no reembolsables. En relación con los hitos y objetivos, nuestro país ha cumplido 181, el 36% de los incluidos en el Plan vinculados a transferencias<sup>6</sup>.

### **Revisión intermedia del MFP 2021-2027 junto con nuevo paquete de recursos propios**

Por último, es reseñable la revisión intermedia del MFP actual, para comprender los montantes y partidas finales en curso relativos al presupuesto comunitario. En un contexto de recuperación y de implementación de los fondos NextGenerationEU, unido al impacto de la guerra de agresión rusa contra Ucrania, el **20 de junio de 2023**, la Comisión Europea presentó una **propuesta de revisión específica** del MFP que incluía:

- La creación de un Mecanismo para Ucrania 2024-2027;
- Financiación adicional para hacer frente a las presiones migratorias y a retos externos;
- La creación de una Plataforma para Tecnologías Estratégicas para Europa (STEP);
- Un mecanismo para cubrir los costes adicionales ligados a la financiación de los fondos NextGenerationEU.

Además, en línea con los compromisos relacionados a la revisión del MFP 2021-2027, la Comisión Europea propuso<sup>7</sup> un **nuevo paquete de generación de recursos propios** (aún por acordar) para garantizar la financiación del presupuesto comunitario:

- Un nuevo recurso propio estadístico de contribución nacional calculado como el 0,5% de la base nacional de los beneficios de las empresas (sustituyéndose por el futuro marco para el impuesto sobre sociedades (**BEFIT**));
- Aumentar el tipo de referencia del recurso propio basado en el régimen de comercio de derechos de emisión (**RCDE**) al 30% (+5pp) del total de ingresos generados por el comercio de emisiones de la UE;
- Un ajuste técnico del marco de control del Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (**CBAM**).

Tras el acuerdo en trilogos del paquete de propuestas y la aprobación en el Parlamento Europeo, el Consejo concluyó el **28 de febrero de 2024** la revisión intermedia del MFP 2021-2027 con una **dotación adicional final** por valor de **64.600 millones de euros**, y aplicándose con carácter retroactivo a partir del 1 de enero de 2024. Esta dotación adicional se compone de:

- 50.000 millones de euros para el **Mecanismo para Ucrania** (17.000 millones de euros en subvenciones y 33.000 millones en préstamos);
- 2.000 millones de euros para la partida existente de migración y gestión de fronteras;
- 7.600 millones de euros para la Vecindad y el resto del mundo;
- 1.500 millones de euros para el Fondo Europeo de Defensa en el marco de STEP;

---

<sup>5</sup> Tercer informe anual del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la Comisión Europea (2024) [aquí](#)

<sup>6</sup> CEOE, a través de su Oficina de Proyectos Europeos, lleva a cabo un seguimiento minucioso de la gestión de los fondos NextGenerationEU, realizando periódicamente informes que incluyen, además, comparativas con otros Estados miembros. Ver su sexto, y último informe hasta la fecha, [aquí](#)

<sup>7</sup> Propuesta de nuevos recursos propios (06/2023) [aquí](#)

- 2.000 millones de euros para el Instrumento de Flexibilidad;
- 1.500 millones de euros para la Reserva de Solidaridad y para Ayudas de Emergencia.

Por tanto, **el presupuesto comunitario 2021-2027 en curso<sup>8</sup> se compone** (a precios corrientes) de:

- **1.211.000 millones** € con cargo al **Marco Financiero Plurianual**;
- **806.900 millones** € con cargo a los **fondos NextGenerationEU**;
- **64.600 millones** € como **refuerzo al MFP** en la **revisión intermedia**.

### 3. Debates Actuales sobre el Próximo MFP 2028-2034

#### 3.1. Comisión Europea

**Las preparaciones para el próximo MFP ya han comenzado** en el seno de la Comisión Europea, previéndose para mediados de 2025 la presentación del **borrador de propuesta para el periodo 2028-2034**.

Hasta junio de 2024, las distintas Direcciones Generales responsables de los programas de gasto de la Unión tuvieron que reportar sobre el impacto y las previsiones ligadas a sus respectivos programas. Unas semanas más tarde, Ursula von der Leyen presentaba sus prioridades ante el Pleno constitutivo de la X Legislatura, proponiendo un **nuevo enfoque al presupuesto comunitario**:

- Un presupuesto **basado en políticas**, no en programas;
- Un presupuesto **sencillo, con menos programas y un plan para cada Estado miembro** que vincule las reformas clave con las inversiones y se centre en prioridades conjuntas, incluido el fomento de la cohesión económica, social y territorial;
- **Un presupuesto de mayor impacto**, con la creación de un **Fondo Europeo de Competitividad** y un mejor uso del presupuesto de la UE para impulsar todas las formas de financiación;
- Además, Von der Leyen ya encomienda<sup>9</sup> al futuro comisario europeo para Presupuesto, Antifraude y Administración Pública la **creación de nuevas fuentes de recursos propios**.

Entre las opciones que se barajan sobre la estructura, figura la posibilidad de **pasar de siete a cuatro rúbricas**:

- **Resiliencia, cohesión y gobernanza económica**: agrupando todos los fondos de la UE con dotaciones nacionales predefinidas (principalmente en régimen de gestión compartida). Con ello, la Comisión Europea buscaría: (i) reducir la complejidad administrativa, (ii) racionalizar las negociaciones y permitir un ajuste más fácil de la financiación entre prioridades políticas, (iii) dar lugar a reformas en los Estados miembros, (iv) garantizar un fuerte enfoque en la agenda política y las prioridades de la UE, (v) maximizar las sinergias políticas, alineando las agendas políticas nacionales y de la UE, y (vi) superar los problemas de coordinación entre los distintos mecanismos de financiación. Sin embargo, desde la óptica regional, podría dar pie a: (i) la nacionalización de la financiación de la UE y la centralización de la negociación con la Comisión Europea, (ii) el enfoque sectorial de los capítulos de financiación del programa único de financiación socavaría un planteamiento político

<sup>8</sup> MFP 2021-2027 en curso [aquí](#). Fuente Comisión Europea

<sup>9</sup> Carta de misión al candidato a comisario Piotr Serafin [aquí](#)

basado en el lugar e integrado, y (iii) la reducción del papel de las regiones de autoridades de gestión a organismos intermedios o incluso simples beneficiarios.

- **Refuerzo de la competitividad, la autonomía estratégica y los valores:** todos los fondos internos de la UE sin dotación nacional predefinida (principalmente en gestión directa o indirecta).

La posible creación de un Fondo Europeo para la Competitividad podría suponer la simplificación a la hora de mover recursos entre políticas, o centrarse en grandes proyectos e industrias y tecnologías claves, dejando otras por el camino.

- **Europa global:** todos los fondos externos de la UE.
- **Administración pública europea:** todos los gastos administrativos.

### 3.2. Informe Draghi

A lo largo de su **informe sobre el futuro de la competitividad de la UE**<sup>10</sup>, presentado el 9 de septiembre, Mario **Draghi**, ex primer ministro italiano y ex presidente del Banco Central Europeo, aborda la cuestión de la financiación europea, tanto en términos del papel que pueden jugar las instituciones europeas y nacionales como de las necesidades del sector privado. Recientemente, se ha referido a la estimación del informe relativa a la brecha en financiación anual de hasta 750.000–800.000 millones de euros al año en inversiones adicionales ecológicas, digitales y de defensa como “relativamente conservadora”.

En primer lugar, Draghi habla de la importancia de **desplegar el presupuesto de la UE de manera más efectiva**. En concreto, propone:

- **Reorientar la financiación hacia prioridades** de la UE, es decir, proyectos estratégicos de gran valor añadido acordados entre los Estados miembros y las instituciones europeas. Esto se potenciaría a través de un nuevo Pilar de Competitividad integrado el próximo MFP, que dirija la financiación a bienes públicos de la UE y proyectos industriales plurinacionales;
- **Simplificar, agilizar y reducir sustancialmente el número de programas** de financiación de la UE (hoy en día más de 50), mejorar la flexibilidad presupuestaria para reasignar fondos entre programas y dentro de ellos, armonizar las reglas entre los programas de financiación, establecer un contacto nacional para los promotores de proyectos y reducir los plazos para la recepción de fondos;
- **Aumentar el apalancamiento de la financiación** de la UE, apoyando una movilización sustancialmente superior de los fondos comunitarios mediante el aumento del uso de garantías, préstamos e instrumentos combinados para sectores estratégicos; esto incluye aumentar, entre otros, el tamaño de la garantía de la UE para el programa InvestEU;
- **Reducir aún más el riesgo ligado a las inversiones** creando un brazo de capital dedicado del Banco Europeo de Inversiones para aquellas de mayor riesgo y escala a través del programa InvestEU.

En segundo lugar, habla de **emitir un activo seguro común para financiar proyectos de inversión conjunta**, proponiendo:

- Tomando como ejemplo el instrumento NextGenerationEU, **emitir deuda común para financiar proyectos de inversión conjunta** que aumenten la competitividad y la seguridad. Países como Alemania y Países Bajos ya han mostrado su rechazo a esta propuesta, mientras que otros como España y Francia lo han defendido;

---

<sup>10</sup> Informe Draghi [aquí](#)

- Con el tiempo, la emisión común debería dar lugar a un mercado de bonos de la UE más profundo y líquido, lo que permitiría a este mercado apoyar progresivamente la integración de los mercados de capitales europeos.

En tercer lugar, en materia de **gobernanza**, Draghi propone:

- Crear un **nuevo Marco de Coordinación de Competitividad** y desarrollo de **Planes de Acción de Competitividad** para cada prioridad estratégica. Para este ciclo 2024-2029, propone las siguientes áreas: innovación, energía, educación y competencias, digital y defensa, complementados con medios e incentivos financieros adecuados en el próximo MFP.

En cuarto lugar, en lo que respecta a la pata de **cohesión**, aboga por:

- **Reorientar las políticas de cohesión** hacia áreas como la educación, el transporte, la vivienda, la conectividad digital y la planificación, que pueden aumentar el atractivo de ciudades y regiones diferentes.

### 3.3. Gobierno de España

El ministro de Economía, Comercio y Empresa, **Carlos Cuerdo**, ha venido defendiendo<sup>11</sup> una serie de propuestas centradas en reforzar la competitividad de la UE en un escenario global cada vez más desafiante. En concreto, apuesta por:

- **Reorientar el presupuesto hacia la doble transición:**
  - Se enmarca en una estrategia más amplia de autonomía estratégica, especialmente en lo que se refiere a materias primas, energía y tecnología. Implica una integración profunda de políticas energéticas, industriales y tecnológicas, con el presupuesto como herramienta clave para acelerar la implementación de tecnologías limpias y digitales.
- **Impulsar la innovación y el liderazgo tecnológico:**
  - Entiende que Europa debe posicionarse como líder en sectores de alto valor añadido, como la IA, la biotecnología y las energías renovables. Para ello, propone una reforma del presupuesto que permita una mayor flexibilidad y capacidad de reacción ante nuevas oportunidades tecnológicas y científicas;
  - De cara a cerrar la brecha en innovación, aboga por un marco que fomente la colaboración entre Estados miembros, el sector privado y centros de investigación, a fin de generar un ecosistema innovador más competitivo y dinámico.
- **Reforzar la cohesión económica y territorial:**
  - Apuesta por una redistribución más eficaz de los fondos de cohesión para asegurar que todas las regiones de Europa, se beneficien del crecimiento y la modernización, evitando una “Europa a dos velocidades”;
  - Plantea una reforma de los mecanismos financieros que permita una mayor adaptabilidad y capacidad para canalizar recursos de manera eficiente hacia donde más se necesitan;
  - Entiende el fortalecimiento de la cohesión territorial como una condición sine qua non para la estabilidad y el crecimiento sostenido de la UE en su conjunto.

---

<sup>11</sup> Contribuciones del ministro en la revista El Grand Continent sobre “Relanzar la competitividad de la Unión” ([aquí](#)) y “La Europa omnívora” ([aquí](#)).

- **Flexibilizar el marco fiscal y presupuestario:**
  - Propone un enfoque fiscal más flexible para que el presupuesto de la UE pueda responder mejor a las crisis y desafíos emergentes;
  - Busca un equilibrio entre la estabilidad fiscal y la capacidad de intervención, promoviendo un uso inteligente del endeudamiento y de los recursos fiscales para estimular sectores estratégicos sin comprometer la sostenibilidad de las finanzas públicas a largo plazo.
- **Una mayor cohesión fiscal y solidaridad entre Estados miembros:**
  - Esto implica no sólo reforzar los mecanismos de redistribución, sino también fomentar una mayor cooperación en la implementación de políticas comunes, con un enfoque en los sectores estratégicos que impulsarán el crecimiento de la UE.

Por su parte, el ministro de Industria y Turismo, **Jordi Hereu**, en la reunión del Consejo de Competitividad del pasado 26 de septiembre, abogó<sup>12</sup> por:

- Crear un nuevo **Pacto Europeo para la Industria** que garantice una competencia justa frente a terceros países;
- Crear un **instrumento financiero comunitario** e **instrumentos específicos de ayudas de Estado** para **financiar bienes públicos europeos**.

## 4. Otras Cuestiones: Recursos Propios y Política de Cohesión

### 4.1. Recursos Propios

Los recursos propios **son las fuentes de ingresos del presupuesto comunitario**. Están compuestos por los siguientes tipos:

- **“Recursos propios tradicionales”**, que comprenden principalmente los **derechos de aduana** sobre las importaciones que llegan a la UE.
- **“Recursos propios basados en el Impuesto sobre el Valor Añadido” (IVA)**, recaudado por los Estados miembros.
- **Contribuciones directas basadas en la Renta Nacional Bruta (RNB)**. Este porcentaje se ajusta de modo que los ingresos globales se correspondan con el nivel acordado de pagos. **Constituye la mayor fuente** de ingresos de la UE.
- **Recursos propios de contribución basada en residuos de envases de plástico no reciclados** (en vigor en enero de 2021).

Además, para ayudar con los reembolsos de las subvenciones bajo los mencionados fondos NextGenerationEU, la Comisión propuso en **diciembre de 2021** una **“nueva generación de recursos propios”** con **tres nuevas fuentes de ingresos**, que fueron completadas durante la revisión intermedia del MFP en junio de 2023. En concreto, propone recursos propios relativos al:

- **Sistema de Comercio de Emisiones (ETS)**. En el “paquete revisado” se propone aumentar el tipo de referencia del recurso propio basado en el régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE) al 30% (+5pp) del total de ingresos generados por el comercio de emisiones de la UE.
- **Mecanismo de ajuste de frontera de carbono (CBAM)**.

<sup>12</sup> Declaraciones del ministro en el marco del Consejo de Competitividad [aquí](#)

- Los **beneficios redistribuidos de las grandes multinacionales**. Este nuevo recurso propio estadístico de contribución nacional se calcularía como el 0,5% de la base nacional de los beneficios de las empresas.

**Actualmente, falta** que, tras consulta al Parlamento Europeo, **sea adoptado, por unanimidad, por el Consejo; de manera que sea ratificado** en los parlamentos de los Estados miembros.

## 4.2 Política de Cohesión

Con relación al MFP, es oportuno hacer una mención específica a la **política de cohesión** de la Unión Europea, que se incluye en la rúbrica **“Cohesión, resiliencia y valores” y cuya partida global es las más grande** (426.300 millones de euros – a precios de 2018 –).

La política de cohesión está orientada a corregir desequilibrios entre países y regiones, contribuyendo a reforzar la cohesión económica, social y territorial de la Unión Europea. Para el periodo **2021-2027**, la estrategia y los recursos de la política de cohesión se organizaron en torno a **cinco objetivos prioritarios**:

- Una Europa más competitiva e inteligente, promoviendo una transformación económica innovadora e inteligente y una conectividad regional a las tecnologías de la información y de las comunicaciones.
- Una Europa más verde, baja en carbono, en transición hacia una economía climáticamente neutra y resiliente, promoviendo una transición energética limpia y justa, la inversión verde y azul, la economía circular, la mitigación y adaptación al cambio climático, la prevención y gestión de riesgos y la movilidad urbana sostenible.
- Una Europa más conectada, mejorando la movilidad.
- Una Europa más social e intuitiva, por medio de la aplicación del pilar europeo de derechos sociales.
- Una Europa más cercana a los ciudadanos, fomentando el desarrollo integrado y sostenible de todo tipo de territorios e iniciativas sociales.

Dentro del actual MFP **se concreta a través de** los siguientes fondos: el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (**FEDER**), Fondo Social Europeo Plus (**FSE+**), el **Fondo de Cohesión** y el Fondo de Transición Justa (**FTJ**). Estos cuatro prestan apoyo a los cinco objetivos políticos y, junto con el Fondo Europeo de Desarrollo Rural (**FEADER**) y el Fondo Europeo Marítimo de Pesca y Acuicultura (**FEMPA**), constituyen los denominados **Fondos Estructurales y de Inversión**.

Para poner en marcha la programación de los diferentes fondos, cada Estado miembro ha de presentar su acuerdo de asociación que debe ser aprobado por la Comisión Europea. Se trata de un documento de carácter estratégico, preceptivo para cada uno de los Estados miembros, que recoge el planteamiento básico y las prioridades de inversión de los diferentes Fondos europeos.

Así, con una **política de cohesión cada vez más cuestionada** por los cambios en las prioridades comunitarias ante los retos globales y de financiación, **su visión a largo plazo se ha visto comprometida** por la necesidad de responder a cuestiones urgentes. Recientemente se han repetido las llamadas, entre otras desde el gobierno alemán<sup>13</sup>, para reducir su volumen debido a la incapacidad de absorción de los fondos y reasignarlos a otras prioridades “más urgentes” como la defensa o el impulso a la competitividad. No obstante, con la posible ampliación de la UE en el horizonte, incluidos Ucrania y los países de los

---

<sup>13</sup> Declaraciones del ministro de Finanzas alemán (17/07/24) [aquí](#)

Balcenes Occidentales, la política de cohesión debe seguir siendo integradora para maximizar los resultados y garantizar su relevancia.

En esta línea, **Enrico Letta**, ex primer ministro de Italia, en su informe “Mucho más que un mercado”<sup>14</sup> defiende el papel de la política de cohesión, entendiendo ésta como mucho más que una mera redistribución de fondos. A sus ojos, se trata de un **pilar estructural esencial** para corregir desequilibrios inherentes al mercado único, mejorar la resiliencia frente a las crisis, promover la adaptación a las grandes transformaciones económicas, reforzar la soberanía de Europa en el escenario global y mantener la estabilidad política interna, y es una de las principales bases del “derecho a permanecer” o “libertad para quedarse” al que dedica un apartado en el capítulo “Un mercado único sostenible para todos “ de su informe.

## 5. Valoraciones y Próximos Pasos sobre el MFP

Se espera que la **Comisión Europea** publique su propuesta de **diseño** del **próximo MFP** en el **tercer trimestre de 2025**. Antes, el Parlamento Europeo emitiría su propio informe con aquellas prioridades que deberían fijar las bases del próximo presupuesto a largo plazo.

Como se ha explicado anteriormente, es probable que uno de los temas en el centro del debate en los próximos meses sea la posibilidad de que la Comisión opte por una **reforma estructural** y el establecimiento, siguiendo el ejemplo de los fondos de recuperación y resiliencia, de una **condicionalidad** de reformas políticas y objetivos de cara a que los Veintisiete reciban financiación. Esta idea queda ya reflejada en la **carta de misión** remitida al candidato polaco a **comisario de Presupuesto, Antifraude y Administración Pública**, Piotr Serafin, en la que Ursula von der Leyen pide desarrollar un nuevo enfoque para un presupuesto europeo “más moderno y reforzado”, incluyendo la **creación de nuevas fuentes de recursos propios** y de “**un plan para cada Estado miembro en el que se ligen las reformas con las inversiones**”. Esto último buscaría simplificar los procedimientos y agilizar el sistema, dando además más flexibilidad a la hora de transferir fondos de una partida a otra. Entre las consecuencias, no obstante, estaría la potencial pérdida de competencias de las regiones a la hora de gestionar estos fondos, en particular los de cohesión, cediéndolas a los gobiernos centrales.

Otra de las principales cuestiones a tratar será el **tamaño** del MFP, actualmente representando alrededor del 1,1% de la RNB de la UE o el 1,7% si se tiene en cuenta el volumen del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Mantener ese porcentaje, sin un “NextGenerationEU 2.0” se antoja difícil, por ello **el debate podría girar en torno a mantenerlo por encima de ese 1,1%**, siendo conscientes de las implicaciones en materia de obtención de fondos, con los recursos propios y las aportaciones de los Estados miembros como principales fuentes de ingresos de la UE. Tanto la política de cohesión como la PAC, en su conjunto representando dos tercios del presupuesto comunitario, tendrán que someterse a esa potencial condicionalidad, en el caso de la primera, así como a una posible revisión de su volumen, en el de la segunda, con la ampliación de la UE en el horizonte. España, una de las grandes beneficiarias de la PAC, podría ver perder su peso relativo.

Adicionalmente, la **flexibilidad** del MFP para hacer frente a retos desconocidos, como ocurrió con la pandemia o la guerra en Ucrania, será otro de los temas clave. En la mencionada carta de misión al futuro

---

<sup>14</sup> Enlace al informe “Mucho más que un mercado” (2024) [aquí](#)

comisario de Presupuesto, Antifraude y Administración Pública, también se menciona la necesidad de contar con un “presupuesto enfocado en políticas en vez de en programas”, siendo para ello fundamental que sea ágil y efectivo.

Es probable que aproveche para **lanzar una señal** sobre el grado de **compromiso** de la UE **con la industria y los servicios europeos**, al igual que se verá el papel que desempeñará la política de cohesión para asegurar que el crecimiento no sea a costa de tendencias regresivas en determinados territorios. Entre las principales demandas estaría la relativa a la simplificación a la hora de acceder a los fondos, apostando por la integración de los distintos programas y facilitar así la solicitud por medio de una “ventanilla única”.

De especial interés será el debate en torno a la posible creación de un **Fondo Europeo de Competitividad** (al que alude la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, en sus prioridades para el próximo mandato) como mecanismo de inversión para apoyar a sectores estratégicos y el cómo se financiaría. A este respecto, algunos Estados miembros –a lo que apunta la tesis alemana– abogan por una **reorganización de los fondos existentes**; mientras que otros, entre ellos España, aluden a la posibilidad de optar por un **roll-over de la deuda**, como una posible vía de financiación de dicho fondo nuevo; lo que implicaría emitir nueva deuda para cubrir el pago de la anterior, en lugar de amortizarla directamente mediante recursos propios o nuevos ingresos fiscales. No obstante, se antoja complicado convencer a los “frugales”, además de que podría conllevar una redistribución de partidas dentro del MFF potencialmente perjudicial para, entre otros, los mencionados fondos de cohesión.

En todo este proceso, **BusinessEurope** ha relanzado el **Grupo de Trabajo sobre el Marco Financiero Plurianual** y el de **Política Regional**. Mientras que el primero busca profundizar sobre el volumen total necesario para los próximos siete años, el diseño de sus rúbricas y el posible rediseño de los distintos programas de la UE, el segundo se centrará en cómo hacer mejor uso de los fondos existentes, el papel de la política regional – en especial de la de cohesión – dentro del próximo MFP o la posibilidad de introducir el concepto de “*performance-based*”. Ambas con el objetivo de lograr una posición común durante el primer trimestre de 2025, momento en el que se espera que el debate comience a ganar particular peso en las instituciones de la Unión Europea.

Así, desde la **óptica empresarial**, resulta clave tener claridad cuanto antes sobre cómo la financiación europea podrá apoyar el relance de la competitividad. Por ello, el debate sobre el próximo MFP, su estructura y su amplitud es una de las claves a seguir en los próximos meses. Además, es vital que la experiencia sobre los fondos de Recuperación y Resiliencia sirva de base para el mejor diseño del próximo Marco Financiero Plurianual. Distintas fuentes europeas ya reconocen que el **Mecanismo de Recuperación y Resiliencia**, si bien ha demostrado ser un ejemplo de unidad y agilidad en la toma de decisiones, **falló en cuatro dimensiones**: la dimensión transnacional de las reformas, la falta de flexibilidad en sus ajustes, el rol de las regiones en su implementación y la carga burocrática que ha supuesto. Por ello, debemos asegurar que los próximos **instrumentos** de apoyo a la inversión vayan en la dirección de **articularse mejor con las prioridades** y necesidades del **sector privado**, alineándose asimismo con los presupuestos nacionales. Todo ello a la vez que se **facilita el acceso a los fondos** por parte de las empresas, cuestión crucial que ha venido reclamando CEOE estos últimos años.

\*\*\*\*

Bruselas, 16 de octubre de 2024