

Se acerca la hora de la verdad en la negociación presupuestaria europea: el Marco Financiero Plurianual 2021-2027

Mario Kölling | Profesor de Ciencia Política, UNED.

Tema

Durante los próximos meses se debe terminar de negociar el Marco Financiero Plurianual 2021-2027. El acuerdo es importante para que la UE muestre capacidad de resolver sus desafíos más urgentes.

Resumen

Las negociaciones presupuestarias de la UE son tradicionalmente largas y conflictivas pues su resultado no sólo supone ganancias y pérdidas para determinados sectores y Estados miembros, sino que marca las prioridades políticas para casi una década. En el caso del Marco Financiero Plurianual para el período 2021-2027 la negociación se desarrolla, además, en un contexto muy especial, repleto de desafíos y con el imperativo de que el acuerdo ayude a reforzar el proceso de la integración europea tras los años convulsos de crisis y Brexit. En el presente texto se pretenden analizar los temas claves que están en juego y realizar un análisis que exponga tanto las similitudes con anteriores negociaciones como las diferencias.

Análisis

Introducción

Las negociaciones de los Marcos Financieros Plurianuales de la UE (MFP) son tradicionalmente negociaciones donde cada actor tiene un papel muy definido y donde los conflictos surgen a través de líneas muy claras y previsibles. Los Estados miembros se agrupan conforme a las pérdidas y ganancias esperadas en las negociaciones y el Parlamento y la Comisión intentan defender un interés europeo común. Las negociaciones sobre los MFP son también siempre largas, complejas y conflictivas. Asimismo, cada negociación de un MFP se considera única y decisiva en un contexto especial del proceso de integración europea. El resultado de las negociaciones es siempre un paquete de acuerdos (*package deal*) poco transparente, que no sólo refleja las prioridades políticas para los siguientes años, sino también las preferencias específicas de cada Estado miembro en materias que no tienen que tener una relación directa con el presupuesto. En el presente texto se pretenden analizar los temas claves de las negociaciones del MFP 2021-2027, y realizar un análisis en cuanto a las similitudes con anteriores negociaciones y subrayar las diferencias.

¿La negociación del MFP – *business as usual*?

En términos generales parece que la negociación del MFP 2021-2027 sigue el esquema anteriormente expuesto. Poco después de que la Comisión Juncker presentara su propuesta sobre el MFP el 2 de mayo de 2018, las negociaciones giraron en torno a las prioridades políticas clásicas: los gastos específicos para la PAC y la Política de Cohesión y los balances netos de cada Estado miembro. Aunque la Comisión Juncker pretendía cerrar un acuerdo antes de las elecciones al Parlamento europeo en la primavera de 2019, en palabras de la Canciller Merkel, se sigue estando “lejos de llegar a un acuerdo” y se debería “trabajar muy rápido” para cerrarlo durante el primer semestre de 2020. Sin embargo, la mayoría de los observadores consideran que el acuerdo llegará durante la presidencia alemana en el segundo semestre de 2020.

El interminable debate sobre el Brexit, las elecciones al PE, la constitución de la nueva Comisión Europea y el cambio en la presidencia del Consejo Europeo, representan variables diferentes que no estuvieron presentes en las negociaciones sobre MFP anteriores y han retrasado las mismas. Pero, además de ello, se aprecian otros elementos novedosos. El MFP se ha convertido, sobre todo en el período actual, en un instrumento muy complejo que no se centra solamente en las políticas redistributivas clásicas, como es la Política de Cohesión o la PAC, sino que se ha convertido en un importante instrumento financiero para que la UE pueda conseguir sus objetivos, en este sentido ha contribuido, entre otro, a la Estrategia 2020 o al Plan de Inversiones para Europa (Plan Juncker). En ese marco, el resultado de la negociación actual marcará las prioridades políticas para la próxima década de la UE. Una planificación a largo plazo garantiza estabilidad, pero reduce también considerablemente las posibilidades de reaccionar ante situaciones imprevistas. Para esta próxima década, la UE se ha propuesto varios objetivos. Nuevas iniciativas políticas como las que contiene la Agenda Estratégica para 2019-2024 requieren que: “La UE debe dotarse de los medios para estar a la altura de sus ambiciones, alcanzar sus objetivos y llevar a cabo sus políticas”.¹ Además, las orientaciones políticas de la presidenta de la Comisión, Ursula von der Leyen,² por ejemplo, una Europa adaptada a la era digital, tienen una dimensión presupuestaria importante. Del mismo modo, se requieren recursos adicionales para construir una Europa climáticamente neutra, ecológica, justa y social. Finalmente, en línea con la Declaración y hoja de ruta de Bratislava (2016) y la Declaración de Roma (2017), la UE se ha comprometido al establecimiento de una unión de defensa y una mayor protección de las fronteras exteriores de la UE. La propuesta de la Comisión Europea para el MFP 2021-2027 refleja ya estos objetivos.³ Sin embargo, ante la falta de compromisos para aumentar el presupuesto, estos nuevos objetivos entran lógicamente en conflicto con las tradicionales políticas redistributivas, ya que la UE sigue enfrentándose a grandes desigualdades sociales, económicas y territoriales, además de al desafío del cambio demográfico. También la gran mayoría de los agricultores

¹ Agenda Estratégica para 2019-2024, <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/06/20/a-new-strategic-agenda-2019-2024/>.

² Ursula von der Leyen (2019), “Una Unión que se esfuerza por lograr más resultados. Mi agenda para Europa. Orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea 2019-2024”, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_es.pdf.

³ European Commission (2018), “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Establishing the European Defence Fund”, COM (2018) 476 final.

Europeos requieren la ayuda de la PAC para garantizar el cumplimiento de sus objetivos económicos y sociales establecidos en el artículo 39 del TFUE. Por otro lado, queda evidente el solapamiento entre los períodos de programación de las iniciativas, por ejemplo, el mandato de la nueva Comisión y el PE 2019-2024 o la estrategia del Consejo 2019-2024 con el período del MFP 2021-2027.

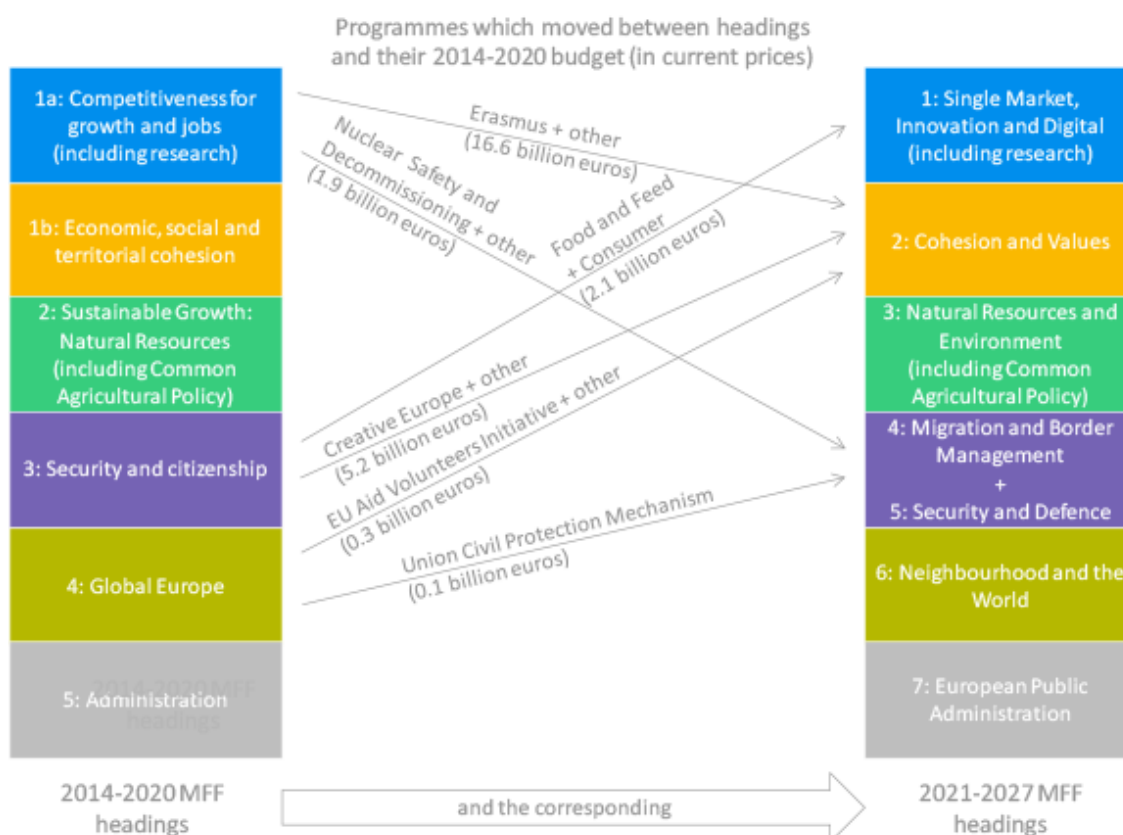
No cabe duda de que desde hace varios años el gasto de la UE se ha centrado en programas con un mayor valor añadido para la Unión, y la Comisión Europea ha reenfocado las políticas redistributivas tradicionales para incorporar algunos de los nuevos retos. No obstante, el análisis de la propuesta de la Comisión Europea es complejo. En primer lugar, la Comisión Europea propone una reponderación de las prioridades que se refleja en una nueva estructura del MFP. Los programas de gastos previamente separados se reorganizarán y se agruparán en nuevos programas. Además, el Fondo Europeo de Desarrollo, que anteriormente se gestionaba al margen del MFP, se incluirá en el MFP. De estas dificultades depende también cómo se calcula el volumen de los recortes en las diferentes políticas. Aunque la Comisión subraya que dichos ajustes son moderados en la política agrícola, de alrededor del 5%, y en la Política de Cohesión, alrededor del 7%, se puede llegar a cifras muy diferentes calculando con otras bases. El Parlamento ya había indicado en su análisis que la Comisión Europea utiliza como base para la comparación del gasto en el próximo MFP el año 2020, último año del MFP actual donde se espera especialmente altos gastos.⁴ Algunos miembros del Parlamento Europeo acusaron por ello a la Comisión de utilizar “trucos presupuestarios”.⁵ En la misma línea, el Tribunal de Cuentas europeo confirma que la propuesta de la Comisión no ofrece una visión clara de los cambios en el gasto.⁶

⁴ Peter Becker (2019), “A new budget for the EU negotiations on the Multiannual Financial Framework 2021-2027”, Research Paper, nº 11, German Institute for International and Security Affairs, Berlín.

⁵ European Parliament (2018), “Multiannual Financial Framework 2021-2027: Commission Proposal. Initial Comparison with the Current MFF”, Briefing.

⁶ European Court of Auditors (2018), “The Commission’s proposal for the 2021-2027 Multiannual Financial Framework Briefing Paper”.

Figura 1. Programas cambiados entre las rúbricas del gasto entre el MFP 2014-2020 y el MFP 2021-2027 (a precios corrientes)

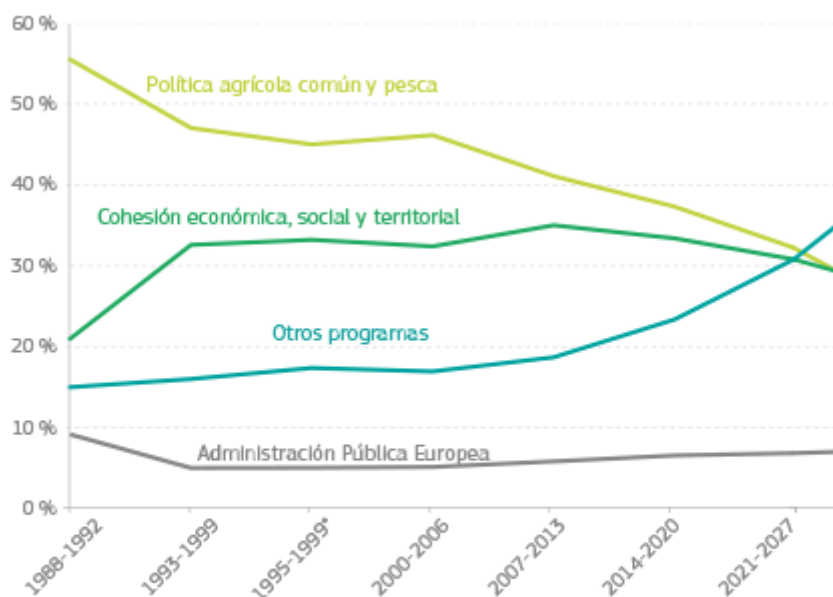


Source: ECA, based on Commission data

Fuente: European Court of Auditors (2018), 'The Commission's proposal for the 2021-2027 Multiannual Financial Framework', Briefing Paper July 2018, <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=46593>.

Los importantes recortes presupuestarios sin precedentes confirman la reponderación entre las tradicionales políticas redistributivas y otros programas que enfrentan a los Estados miembros más allá de la tradicional línea de conflicto entre contribuyentes y beneficiarios del presupuesto y refleja la pregunta: que tareas debería asumir la UE. El acuerdo sobre el presupuesto de la UE para el año 2020 ya indica esta tendencia con el crecimiento del gasto en las rúbricas de competitividad, la acción climática, la seguridad y la gestión de la migración.

Figura 2. Evolución de los principales ámbitos de actuación en el presupuesto de la UE



Fuente: Comisión Europea

Ajustado para la ampliación de 1995 *

Fuente: Comisión Europea, http://publications.europa.eu/resource/cellar/f6f4eb5a-5269-11e8-be1d-01aa75ed71a1.0008.04/DOC_1.

El segundo elemento diferenciador de las negociaciones actuales con las negociaciones anteriores es el Brexit. El impacto del Brexit para el presupuesto de la UE se ha analizado determinadamente,⁷ pero en el día de hoy se sigue desconociendo la futura relación financiera del Reino Unido con la UE. Hasta el final del actual MFP 2014-2020, el Reino Unido sigue financiando el presupuesto y continúan los programas de la UE en el país. También existe un acuerdo de que el Reino Unido debe pagar sus obligaciones que se generaron desde el momento de su adhesión a la UE, por ejemplo, en lo que se refiere a las pensiones de los funcionarios europeos. Además de estos pagos, se espera un acuerdo sobre contribuciones financieras en las negociaciones sobre la futura relación entre el Reino Unido y la UE. El Reino Unido siempre ha indicado su intención de participar en programas específicos (como en el ámbito de la I+D) tras el Brexit. Para ello, debe contribuir al presupuesto de la UE, como, por ejemplo, Noruega o Suiza, que contribuyen también al presupuesto (a rúbricas específicas) para tener acceso al mercado único. Al menos para el candidato de *Labour*, Jeremy Corbyn, no habría problemas con ello, preguntado en el debate televisivo del 17 de noviembre si estaría dispuesto a seguir pagando al presupuesto de la UE para garantizar el acceso al mercado único, respondió “claramente, si se quiere acceder a un mercado, hay costes”.

⁷ Mario Kölling (2017), “El impacto del Brexit para el presupuesto de la UE”, ARI nº 53/2017, Real Instituto Elcano, 23/VI/2017, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/ri/elcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari53-2017-kolling-impacto-brexite-presupuesto-ue.

(cont.)

Según el cálculo de la Cámara de los Lores,⁸ el Reino Unido debería contribuir unos 2.700 millones de euros al año por el acceso al mercado único si se utiliza el mismo criterio que para Noruega. Otro escenario existiría si el Reino Unido no entrará en el mercado único, un arancel del 2% sobre las exportaciones del Reino Unido a la UE aportaría unos 4.600 millones de euros netos al presupuesto de la UE.⁹ Sin embargo, estos cálculos sólo se pueden concretar una vez definidos los términos de la salida del Reino Unido de la UE y de las futuras relaciones. Para la negociación del MFP 2021-2027 se debe calcular con una reducción del presupuesto de entre 9.000 y 10.000 millones de euros anuales por el Brexit que sólo pueden ser compensados por una reducción del gasto o mayores contribuciones por parte de los Estados miembros o nuevos recursos propios de la UE. Solamente durante algunos meses se consideró el Brexit como una *window of opportunity* para lanzar una reforma profunda del sistema de recursos propios de la UE. Pero finalmente la reacción de los Estados miembros ante el impacto del Brexit para el MFP 2021-2027 no fue diferente a sus reacciones en otras negociaciones, rápidamente calcularon las consecuencias para el balance de cada Estado miembro con el presupuesto sin considerar una reforma de los recursos propios.¹⁰

El tercer gran debate es la propuesta de la Comisión Europea de crear un mecanismo dentro del MFP para la protección del Estado de Derecho. Mientras durante la negociación del MFP 2014-2020 se debatió sobre la condicionalidad macroeconómica de la Política de Cohesión, durante los últimos años se ha profundizado el debate sobre una mayor condicionalidad para la asignación de los fondos en otros ámbitos, por ejemplo, con la recepción de los refugiados.¹¹ Varios Estados miembros exigen una mayor vinculación de las políticas redistributivas con el cumplimiento de objetivos políticos de la UE. También el PE pidió en marzo de 2018, a la Comisión Europea que proponga un mecanismo para que los Estados miembros que no respeten los valores consagrados en el artículo 2 del TUE puedan ser objeto de consecuencias financieras.¹² En su propuesta para el MFP 2021-2027 la Comisión Europea argumenta que el potencial del presupuesto de la UE solo puede liberarse plenamente si el entorno económico, reglamentario y administrativo en los Estados miembros es propicio. El respeto efectivo del Estado de Derecho es por ello un requisito previo para generar confianza en cuanto a la adecuada protección del gasto de la UE en los Estados miembros.¹³ En contraste con las actuales condiciones *ex ante* incluidas en la Política

⁸ House of Lords (2017), "European Union Committee, Brexit and the EU Budget", 15th Report of Session 2016–17, HL Paper no. 125.

⁹ Jorge Núñez Ferrer y David Rinaldi (2016), "The impact of Brexit on the EU budget: a non-catastrophic event", *CEPS Policy Brief*, nº 347.

¹⁰ Margit Schratzenstalle (2019), "Brexit and the EU Budget", en Ubaldo Villani-Lubelli y Luca Zamparini (ed.), *Features and Challenges of the EU Budget: A Multidisciplinary Analysis*, Edward Elgar, Cheltenham.

¹¹ Mario Kölling (2017), "Policy conditionality – a new instrument in the EU budget post-2020?", *European Policy Analysis*, nº 10, Swedish Institute for European Policy Studies.

¹² European Parliament (2018), "The next MFF: Preparing the Parliament's position on the MFF post-2020".

¹³ Comisión Europea (2018), "Propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del consejo sobre la protección del presupuesto de la Unión en caso de deficiencias generalizadas del Estado de Derecho en los Estados miembros".

de Cohesión, la nueva condicionalidad del Estado de Derecho podría ser aplicable en todo momento. Esto permitiría a la UE reaccionar ante cambios políticos en los Estados miembros. Conforme a la propuesta de la Comisión se permitiría, entre otros, suspender o corregir los pagos, prohibir que se contraigan nuevos compromisos jurídicos, reducir los compromisos o interrumpir los plazos de pago. Sin embargo, no se prevén sanciones a los beneficiarios finales, sino únicamente a los organismos gubernamentales de los Estados miembros de la UE. En cuanto al procedimiento, será la Comisión Europea quien considere que existe una deficiencia generalizada del Estado de Derecho, por ejemplo, cuando la independencia del poder judicial esté en peligro, o cuando no se impidan, corrijan ni sancionen comportamientos arbitrarios o ilegales de las autoridades públicas, entre otras. Tras la consideración de una deficiencia, según la propuesta de la Comisión Europea, la decisión sobre la aplicación del mecanismo se debería adoptar en el Consejo por mayoría cualificada.

A diferencia del procedimiento del artículo 7 del TUE, este nuevo procedimiento permitiría sancionar de una manera mucho más rápida, sencilla y eficaz. Sin embargo, el fundamento jurídico de la propuesta es muy controvertido. En un dictamen, el Servicio Jurídico del Consejo señala que la propuesta está muy próxima, en su objetivo funcional, a los objetivos del procedimiento del artículo 7 y no tan claramente orientada a la protección del presupuesto de la UE.¹⁴ Según la opinión del Servicio Jurídico, la propuesta no demuestra suficientemente hasta qué punto las deficiencias en el Estado de Derecho podían poner en peligro la buena gestión financiera y el presupuesto de la UE. También surge la pregunta sobre la interrelación entre los dos procedimientos, por ejemplo, si deberían desarrollarse de forma paralela. La mayoría de los Estados miembros apoyan esta nueva condicionalidad. Sin embargo, evidentemente, Polonia y Hungría están presionando para que se establezca un fundamento jurídico diferente que garantice una decisión unánime en el Consejo. Pero también otros Estados miembros cuestionan el papel reforzado de la Comisión, ya que la Comisión se convertiría en juez sobre supuestas deficiencias del Estado de Derecho en los Estados miembros. En este sentido, para la adopción de un reglamento, será fundamental, en primer lugar, precisar los criterios relativamente amplios, con respecto a los cuales se evaluarían para constatar una violación del Estado de Derecho y sus consecuencias para la buena gestión financiera.¹⁵

Un tercer debate intenso se desarrolla también en relación a los “cheques” nacionales. Alemania, los Países Bajos y Suecia temen un aumento desproporcional de sus contribuciones por la desaparición del “cheque británico”, porque se benefician de “descuentos” en su financiación. Según la Comisión Europea, la salida del Reino Unido debería poner fin automáticamente al complejo sistema de las correcciones. Por consiguiente, la Comisión ha propuesto la supresión gradual de los “cheques”

¹⁴ European Court of Auditors (2018), “Opinion No 1/2018 concerning the proposal of 2 May 2018 for a regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of the Union’s in case of generalised deficiencies as regards the rule of law in the member states”, *Official Journal of the European Union*.

¹⁵ Peter Becker (2019), “A New Budget for the EU Negotiations on the Multiannual Financial Framework 2021–2027”, Research Paper, nº 11, German Institute for International and Security Affairs.

(cont.)

nacionales en un período de cinco años. Esto es apropiado, sobre todo porque la lógica que se aplicó en Fontainebleau ya no es pertinente hoy en día. En 1984, el Reino Unido era un Estado miembro relativamente pobre y el presupuesto estaba dominado por las transferencias agrícolas que no beneficiaban al país. La situación es muy diferente ahora: los Estados miembros que se benefician de las rebajas se encuentran entre los más prósperos de la Unión y el gasto de la UE ha evolucionado significativamente y se ha diversificado.¹⁶ Por una parte, se considera que un sistema sin estos “cheques” aumentaría la transparencia, y además, una reforma del sistema de recursos propios podría reducir la importancia de dichos mecanismos. Por otro lado, se advierte que se debe mantener un sistema que evite contribuciones excesivas por parte de algunos Estados miembros.

El cuarto debate que se ha suavizado durante las últimas semanas se refiere al presupuesto para la zona euro y su interrelación con el MFP 2021-2027. Desde el comienzo de la crisis económica y financiera se han propuesto y debatido una multitud de modelos, formas y funciones diferentes para un instrumento de solidaridad y estabilización en la zona euro. El presidente francés Macron propuso, ya en 2017, un presupuesto para la zona euro controlado por un ministro de Finanzas dentro del Eurogrupo que debería ofrecer un efecto estabilizador ante futuras crisis europeas. La Comisión Europea y el Parlamento europeo defendieron instrumentos que se integren en el presupuesto de la UE bajo el marco normativo de la UE y del control democrático por parte del Parlamento Europeo. En esta línea, la Comisión Europea incluyó en su propuesta para el MFP dos iniciativas legislativas con el objetivo de estabilización de la inversión y un programa de ayuda a las reformas. Como compromisos en sus consultas gubernamentales bilaterales, Alemania y Francia acordaron en la Declaración de Meseberg en junio de 2018, la propuesta de “elaborar un presupuesto para la zona euro a partir de 2021 en el marco de la Unión Europea”. En noviembre de 2018 se subrayó que este nuevo instrumento debería limitarse a los miembros de la zona euro, pero debería formar parte del MFP. El acuerdo del Eurogrupo de octubre 2019 se basa en este compromiso. El futuro presupuesto para la zona euro estará dotado con la parte que corresponda a los 19 países de la zona euro del programa de apoyo a las reformas: unos 17.000 millones de euros en el MFP 2021-2027. Para optar a los fondos, cada país de la zona euro debe presentar unos planes concretos de reformas previstas que se examinarán en el contexto del Semestre Europeo. El 80%, 13.600 millones de euros, se repartirá entre los países que tendrán que cofinanciar hasta un 25% de cada proyecto aprobado. El resto del presupuesto (el 20% o 3.400 millones de euros) se activaría en el caso de una eventual crisis. El acuerdo está lejos del objetivo inicial del presidente Macron de un presupuesto equivalente a varios puntos porcentuales del PIB de la zona euro. No obstante, el acuerdo del octubre ha reducido mucho la conflictividad del tema, aunque todas las cifras acordadas dependen del acuerdo final sobre el MFP 2021-2027.

¹⁶ European Commission (2019), “Time to decide on the Union’s financial framework for 2021-2027. EU Budget for the future”, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-euco-mff-oct2019_en.pdf.

A pesar de la unidad con la que los Estados miembros se enfrentaron al Reino Unido para negociar el Brexit, se pueden detectar diferentes temas conflictivos donde existen grandes diferencias entre los Estados miembros, que no están sólo relacionadas con el MFP sino con materias centrales de las integraciones, por ejemplo, la política migratoria, las futuras ampliaciones y las relaciones con países terceros. Este delicado marco de negociación hace que el progreso en las mismas y la búsqueda de consenso sean más difíciles y los actores menos predecibles. La creciente complejidad de las negociaciones ha llevado también a nuevos grupos de Estados miembros que van más allá de las clásicas líneas de conflicto entre contribuyentes y beneficiarios de las políticas. Por ejemplo, en una primera aproximación España se posicionó, en febrero 2018, al lado de los contribuyentes netos y principales socios, Francia y Alemania, y el presidente del Gobierno confirmó que España estaría abierta a poner más recursos para avanzar hacia una mayor integración europea. En noviembre de 2019 España y otros 15 países, los llamados “Amigos de la Cohesión” (España, Bulgaria, Chipre, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Grecia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Portugal, República Checa y Rumanía), se han posicionado para defender la Política de Cohesión de la UE. Sin embargo, en este grupo hay Estados miembros con una concepción muy diferente sobre el diseño de la Política de Cohesión, también hay Estados que rechazan al mismo tiempo los recortes de la PAC y, finalmente, hay Estados que forman parte de la zona euro y que tienen por ello un alto interés en los programas estabilizadores.

En una primera aproximación se podía percibir también una disposición positiva por parte del gobierno alemán. Los partidos mayoritarios en Alemania estaban determinados en revivir el proyecto europeo con reformas de las políticas redistributivas y más transferencias financieras. En este sentido, el tratado de coalición afirmaba la disposición de Alemania de aumentar sus contribuciones al presupuesto. En enero de 2018 el Gobierno alemán aprobó un documento en el que abogaba por la modernización del presupuesto de la UE y pedía a la Comisión que presentara una propuesta ambiciosa.¹⁷ Además, al contrario de lo que sucedió en negociaciones anteriores, los contribuyentes netos tampoco habían cuantificado y presentado un límite máximo para el MFP. Junto con Alemania también Francia, Bélgica, Luxemburgo, Finlandia e Irlanda se pronunciaron a favor de la modernización de las políticas tradicionales de gasto y de los recursos propios. Solamente el grupo de contribuyentes netos formado por Suecia, Dinamarca, Austria y los Países Bajos difirió claramente en su posición de los modernizadores y demandó reducir el gasto en la PAC y los Fondos Estructurales. Sin embargo, ya en septiembre 2019 la posición de Alemania parece haber cambiado y junto con los Países Bajos, Suecia y Dinamarca, frenaron la propuesta de la Comisión Europea e insistieron en que el MFP no debería sobrepasar el 1% de la RNB. Esta posición se ratificó en octubre de 2019 durante el Consejo Europeo. Al mismo tiempo, todos los Estados miembros beneficiados de una reducción de sus contribuciones insistieron en el mantenimiento de sus “cheques”.

¹⁷ Bundesregierung (2018), “Position zum Mehrjährigen Finanzrahmen der EU”, 25/II/2018, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2007894/4a6c510f-226926e7217da2eeb9765c2b/180125-positionen-bureg-mfrdata.pdf>.

Conclusiones

Las negociaciones presupuestarias en el seno de la UE fueron siempre muy complejas, ya que el MFP es más que un presupuesto. El resultado de la negociación actual marcará las prioridades políticas para la próxima década de la UE. Como las anteriores negociaciones, también las negociaciones al MFP 2021-2027 son largas y conflictivas y se desarrollan en un contexto especial del proceso de integración europea.

El MFP debe mostrar que la UE es capaz de resolver sus problemas más urgentes. Esto se refiere también a los desafíos de la desintegración política pero también al refortalecimiento del proyecto de integración. Para ello las instituciones de la UE y los Estados miembros deberían reducir la creciente divergencia de intereses sobre las políticas internas y externas de la UE, y conseguir un posicionamiento estratégico y ambicioso de la Unión para la próxima década.

El MFP 2021-2027 debe crear también un instrumento ante las tendencias de desintegración en relación a los problemas de la cohesión económica, social y territorial. En este sentido, debe contener los recursos necesarios para cumplir con el objetivo de la UE plasmado en el art. 174 del TFUE, a fin de promover un desarrollo armonioso en el conjunto de la Unión y reforzar su cohesión económica, social y territorial, además de proporcionar recursos para los desafíos de la revolución digital, la globalización y el cambio demográfico. El Consejo Europeo también debería dar el impulso necesario a los trabajos en curso para identificar nuevas fuentes de financiación para el presupuesto de la UE. La introducción de nuevas fuentes de ingresos tiene un doble beneficio: ayudaría a forjar un vínculo más estrecho entre el presupuesto y las prioridades políticas, y a mitigar el aumento de las contribuciones nacionales.

Será la presidencia croata quien se ocupe de las negociaciones en el primer semestre de 2020, pero con mucha probabilidad acabará asumiendo esa negociación Alemania en el segundo semestre de 2020, cuando tendrá la presidencia rotatoria de la UE. Muchos países esperan que Alemania, con una economía fuerte y siendo el mayor contribuyente neto, proporcione recursos adicionales para facilitar un resultado satisfactorio de las negociaciones. Daría la casualidad de que la canciller Merkel, bajo la presidencia alemana en 2005, cerró en su primera negociación a nivel europeo el acuerdo sobre el MFP 2007-2013, y 2020 podría ser su última gran negociación; no obstante, ya se está trabajando para reducir unas expectativas demasiado ambiciosas.