

Bruselas, 30.5.2018  
SWD(2018) 291 final

**DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN**

**RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO**

*que acompaña al documento*

**Propuesta de Reglamento por el que se establece el programa Derechos y Valores  
Propuesta de Reglamento por el que se establece el Programa de Justicia  
Propuesta de Reglamento por el que se establece el programa Europa Creativa**

{COM(2018) 383 final} - {SEC(2018) 274 final} - {SWD(2018) 290 final}

La presente evaluación de impacto se elaboró con el fin de analizar una posible propuesta de programa Cultura, Derechos y Valores Europeos que uniese el programa Derechos, Igualdad y Ciudadanía 2014-2020, el programa Europa para los Ciudadanos, el programa Europa Creativa y el Programa de Justicia. El 2 de mayo de 2018, la Comisión Europea adoptó sus propuestas para un nuevo marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027. La Comisión decidió contar con un programa Europa Creativa independiente y crear un Fondo de Justicia, Derechos y Valores con dos programas de financiación subyacentes: el Programa de Justicia y el programa Derechos y Valores. La evaluación de impacto conserva su validez a la hora de respaldar todas estas iniciativas. Según lo previsto en [estas propuestas](#), el Programa de Justicia y el Programa Derechos y Valores contarán, durante este periodo, con un presupuesto de 947 millones EUR, mientras que el presupuesto del programa Europa Creativa ascenderá a 1 850 millones EUR.

Esta evaluación de impacto se elaboró con el fin de apoyar la preparación de los futuros programas de financiación destinados a fomentar los valores, los derechos, la justicia, la cultura, los medios de comunicación y la participación ciudadana. En ella, se analiza la viabilidad de la creación de un marco de referencia de valores de la UE en el presupuesto de la Unión mediante la fusión de cuatro de los actuales programas de financiación: Derechos, Igualdad y Ciudadanía, Europa para los Ciudadanos, Europa Creativa y el Programa de Justicia, así como dos líneas presupuestarias correspondientes a las prerrogativas institucionales de la Comisión. El objetivo consiste en simplificar y racionalizar la financiación, desarrollar sinergias entre los actuales programas, garantizar un énfasis claro en el valor añadido europeo y alcanzar una masa crítica de financiación para promover y proteger los valores comunes de la UE y ofrecer resultados tangibles a los ciudadanos de la UE.

El punto de partida del análisis de la evaluación de impacto es que la Unión Europea se basa en una comunidad de valores compartidos por todos sus ciudadanos y anclados en la historia, los principios democráticos y la identidad de Europa. Dichos valores se encuentran consagrados en el Tratado de la UE y la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, y entre ellos figuran, en particular, la no discriminación y la igualdad, el antirracismo y la tolerancia, el Estado de Derecho y la independencia del poder judicial. También abarcan la diversidad cultural, la libertad de expresión, incluida la libertad de prensa, el pluralismo, la participación de los ciudadanos y la libertad artística. Nuestras creaciones constituyen nuestro patrimonio cultural común y nuestra diversidad lingüística y cultural, y reflejan y ponen de relieve la importancia de la libertad artística y creativa en Europa. Además, estas creaciones realizan una importante contribución a la lucha contra todas las formas de discriminación, incluidos el racismo y la xenofobia, y ocupan un lugar central en el proyecto y la identidad de la UE. A fin de poder desempeñar este papel inclusivo para la sociedad europea en general, los sectores de la cultura y la creación han de ser más robustos y competitivos; las creaciones artísticas y los contenidos culturales han de difundirse por Europa y el resto del mundo.

Existen algunos retos que son comunes a los ámbitos de actuación analizados en la evaluación de impacto:

- Nuestra vocación de construir un mercado interior sólido, pero también una comunidad basada en vínculos culturales comunes, valores compartidos, derechos, un patrimonio cultural e histórico común y la participación de los ciudadanos se ve obstaculizada por la tendencia a centrarse en nuestras diferencias y no en aquello que nos une. Los movimientos populistas, extremistas y nacionalistas están poniendo en entredicho la idea de nuestra sociedad abierta, inclusiva, cohesionada y democrática, en la que la participación cultural y unas capacidades basadas en la educación permiten la creación de una forma de convivir más resiliente.

- La naturaleza fragmentada y los recursos limitados con que cuentan los actuales programas de financiación de la UE dedicados a fomentar los valores, los derechos, la ciudadanía, la cultura y los medios de comunicación constriñen la capacidad de la UE para dar respuesta a los retos tanto antiguos como nuevos. Esto se hace notar especialmente en el contexto de la transición al entorno digital y ha resultado en una competencia aún mayor por parte de los actores estadounidenses en los mercados audiovisuales y culturales europeos, acarreando efectos negativos tangibles para la diversidad cultural de Europa.

No abordar este doble desafío podría tener consecuencias muy serias si la confianza en las instituciones y los valores europeos se viera mermada. La calidad de nuestra democracia podría resentirse; existen ya señales alarmantes de esto, ya que, por ejemplo, solo la mitad de los jóvenes europeos consideran actualmente que la democracia es la mejor forma de gobierno. La discriminación podría verse ampliada por el uso indebido de las redes en línea, al tiempo que los ciudadanos sienten menos confianza a la hora de ejercer sus derechos. La opinión pública podría replegarse sobre sí misma cada vez más y acabar encerrada en burbujas mediáticas y culturales con indicadores de libertad mediática y pluralismo en regresión. Esto afectaría también negativamente al desarrollo de un sentimiento europeo de identidad cultural. La imagen de Europa en la escena mundial también se resentiría, y ello en unos momentos en que los actores globales están incrementando su poder blando a través de la cultura.

En vista de lo precedente, se han analizado tres escenarios:

- El *statu quo*, consistente en mantener cuatro programas de financiación.
- Un segundo escenario, que propone el desarrollo de sinergias entre los actuales programas y la combinación de estas sinergias bajo una rúbrica política única sobre valores de la UE con dos programas de financiación subyacentes: el Programa Europeo de Cultura, Derechos y Valores y el Programa de Justicia.
- Un tercer escenario, que supondría la creación de un programa único de financiación que cubra los cuatro programas enumerados anteriormente.

El tercer escenario, con su programa único de financiación, se descartó por motivos relacionados con la base jurídica. Sin embargo, habida cuenta de la posición del Reino Unido y de Irlanda en cuanto al espacio de libertad, seguridad y justicia, y de la posición de Dinamarca, establecidas en los Protocolos 21 y 22 anejos a los Tratados, es necesario que el Programa de Justicia, aunque se rija también por el procedimiento legislativo ordinario, permanezca en un instrumento aparte.

La evaluación de impacto recogía las lecciones extraídas del programa Europa Creativa, el Programa Derechos, Igualdad y Ciudadanía y el programa Europa para los Ciudadanos, proponiendo una nueva estructura y estudiando los mecanismos de puesta en práctica que promoverán los valores y la cultura de la UE al tiempo que se alcanzan los objetivos de eficiencia, flexibilidad, sinergias y simplificación fijados para el próximo marco financiero plurianual. Los resultados de la evaluación intermedia se tuvieron en cuenta debidamente. Todos los programas evaluados han demostrado aportar un claro valor añadido. Sin embargo, su análisis ha puesto de manifiesto que existe margen de mejora en lo tocante a la situación actual de los cuatro programas de financiación.

Por lo tanto, **una alternativa preferida que se propone con respecto a la situación actual y escenario de referencia consiste en desarrollar sinergias entre los actuales programas y las líneas presupuestarias correspondientes a las prerrogativas institucionales de la Comisión y reunirlos bajo una rúbrica política única dedicada a los valores de la UE con dos programas de financiación subyacentes: el programa Cultura, Derechos y Valores Europeos y el Programa de Justicia.** La nueva arquitectura tiene como objetivo: desarrollar sinergias entre las políticas en las que

exista un terreno común para la acción al tiempo que se respetan sus características específicas; reducir los solapamientos y la fragmentación; garantizar la flexibilidad en la asignación de fondos, asegurando al mismo tiempo un cierto grado de previsibilidad en cuanto a la financiación destinada a cada política; promover las acciones intersectoriales e innovadoras; y garantizar una masa crítica de recursos para la promoción de valores, teniendo en cuenta también las necesidades de cada política. La nueva agrupación permitirá aprovechar aún más el potencial de los actuales programas para promover los valores de la Unión Europea y aumentar el valor añadido europeo. En este modelo resulta fundamental aprovechar plenamente las interacciones entre, por un lado, la diversidad cultural, la memoria histórica y el potencial del sector creativo y, por otro, principios tales como la justicia, los derechos, la igualdad y la no discriminación. Esto será posible gracias al denominador común de la ciudadanía.

Se espera que la iniciativa en su conjunto aumente el potencial de la UE a la hora de promover y proteger valores mediante el desarrollo de sinergias entre los actuales programas de financiación. Sin embargo, el programa propuesto reconoce y mantiene las características específicas de las políticas individuales, incluido a través de la concepción de objetivos y capítulos específicos. La arquitectura del programa Cultura, Derechos y Valores Europeos aporta una simplificación clara, al pasar de los cuatro programas de financiación actuales a solo dos en el futuro. No existe una jerarquización de las prioridades entre los diferentes capítulos del marco propuesto, ni tampoco entre las prioridades de un capítulo determinado, sino que la concepción del programa favorece la flexibilidad.

El 20 de abril de 2018, el Comité de Control Reglamentario emitió un dictamen favorable sobre la evaluación de impacto que acompaña a la propuesta de Reglamento. El Comité incluyó una recomendación de seguir mejorando el informe, especialmente en lo que respecta a ciertos aspectos clave tales como el pleno aprovechamiento de los resultados de la evaluación, una mejor concepción de las futuras prioridades y una clarificación sobre el impacto esperado de los cambios en los mecanismos de puesta en práctica. Estos aspectos han sido mejorados en la versión final de la evaluación de impacto.

La Comisión decidió contar con un programa Europa Creativa independiente y crear un Fondo de Justicia, Derechos y Valores que incluya dos programas: el Programa de Justicia y el programa Derechos y Valores. La evaluación de impacto conserva su validez a la hora de respaldar todas estas iniciativas. Esta decisión se refleja en el paquete de propuestas del MFP posterior a 2020 presentado por la Comisión el 2 de mayo de 2018.