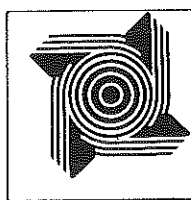




**Calendario  
de Certámenes  
1984**



**RELACION DE CERTAMENES**

<b>IBERJOYA</b> JEWELLERY	III Sal6n Nacional de Joyerfa, Platerfa y Relojerfa	<b>IMPACT 84</b> ADVERTISING, MARKETING & COMMUNICATION	Sal6n Nacional de la Comunicaci6n, la Publicidad y el Marketing	<b>IBERMODA</b>	XIV Sal6n Internacional de lo Modo Masculino
<b>REGALO PRIMA</b> GIFTS	VI Sal6n Nacional del Regalo	<b>IBERPIEL</b> PELETERIA FURS	4-8 abril	<b>MEN'S FASHION</b>	28-30 setiembre
<b>FITUR 84</b> TOURISM	Feria Internacional de Turismo	<b>VI SEMANA DEL CALZADO</b>	13-15 abril	<b>MUNICIPAL EQUIPMENT &amp; TECHNIQUES</b>	1-5 octubre
<b>Arco 84</b> CONTEMPORARY ART	Feria Internacional de Arte Contemporfnea	<b>FOOTWEAR</b>	27 abril/6 mayo	<b>VII SEMANA DEL CALZADO</b>	12-14 octubre
<b>INTERMODA</b>	Moda, Pronta (Intersaison) (Internacional)	<b>FILATELIA</b>	Feria Nacional de Mueble	<b>INDUSTRIAL ELECTRICAL &amp; SOLAR ENERGY FOAMT.</b>	16-21 octubre
<b>INTERSAISON FASHION</b>	21-23 febrero	<b>PHILATELIC EXHIBITION</b>	3-7 mayo	<b>XVI Sal6n Nacional de la Marroquinerfa, Artfculos de Viaje, Confecci6n en Piel e Industrias Conexas</b>	octubre-noviembre
<b>MAGEMOCIA</b>	XI Sal6n Internacional de la Moda Femenina	<b>FURNITURE</b>	I Sal6n Nacional de lo Industria del Disco	<b>IBERPIEL</b>	octubre-noviembre
<b>WOMEN'S FASHION</b>	24-26 febrero	<b>RECORDING INDUSTRY</b>	11-15 mayo	<b>LEATHER GOODS</b>	Feria de Turismo, Equipos y recursos de Invierno y de Monta6a (Internacional)
<b>IBERMODA</b>	XIII Sal6n Internacional de la Moda Masculina	<b>EXPO OPTICA</b>	Sal6n Internacional de la Optica, Optometrfa y Audiometrfa Prot6sica	<b>WINTER &amp; MOUNTAIN TOURISM &amp; SPORTS</b>	31 octubre/4 noviembre
<b>MEN'S FASHION</b>	24-26 febrero	<b>OPTICAL INSTRUMENTS</b>	18-21 mayo	<b>TECNNOVA</b>	Sal6n Nacional de la Innovaci6n Industrial y de la Tecnologia
<b>SICUR 84</b>	IV Sal6n Internacional de la Seguridad	<b>HANDICRAFTS</b>	25 mayo/3 junio	<b>NEW TECHNOLOGIES</b>	6-10 noviembre
<b>SAFETY &amp; SECURITY</b>	5-8 marzo	<b>REGALO PRIMA</b>	VII Sal6n Nacional del Regalo	<b>SUBCONTRACTING</b>	6-10 noviembre
<b>FLORALIA 84</b>	II Sal6n de la Flor, de la Planta y Elementos Auxiliares	<b>GIFTS</b>	4-7 setiembre	<b>S.I.M.O.</b>	XXIV Feria de Muestras Monogrdfico Internacional de Equipos de Oficina y de la Infarmfctico
<b>FLOWERS &amp; PLANTS</b>	7-11 marzo	<b>II Sal6n Nacional de Material Deportivo</b>	15-17 setiembre	<b>OFFICE EQUIPMENT</b>	16-23 noviembre
<b>BRICOLAJE</b>	Sal6n Internacional del Bricolaje	<b>SPORTING GOODS &amp; EQUIPMENT</b>	15-17 setiembre	<b>FERIA 84</b>	VIII Exposici6n del Anticuario Espa6ol
<b>DO-IT-YOURSELF</b>	17-25 marzo	<b>INTERMODA</b>	Moda Pronta (Intersaison) (Internacional)	<b>ANTIQUES FAIR</b>	29 noviembre/9 diciembre
<b>LEISURE</b>	17-25 marzo	<b>INTERSAISON FASHION</b>	25-27 setiembre	<b>juvenalia?</b>	V Festival de lo Infancia y lo Juventud
		<b>MAGEMOCIA</b>	XII Sal6n Internacional de lo Moda Femenina	<b>YOUTH FESTIVAL</b>	26 diciembre/5 enero-85
		<b>WOMEN'S FASHION</b>	28-30 setiembre		

**CALENDER OF EVENTS**

Recinto Ferial de la Casa de Campa, Avda. de Portugal, s/n. Madrid-11  
Palacio de Exposiciones de P.<sup>o</sup> de la Castellana, 257. Madrid-16.  
Apdo. de Correos 11.011. Telf.: 470 10 14. T6lex 44025 IFEMA-E

# La pol6mica presupuestaria en las Comunidades Europeas: una visi6n desde Espa6a\*

Tom6s Garcfa Azc6rate  
Ingeniero Agr6nomo. Master en Comercio Exterior

EL problema presupuestario es sin duda uno de los obst6culos m6s serios al desarrollo de la Comunidad y a nuestra adhesi6n. Tal y como se6ala la Comisi6n de las Comunidades Europeas en su reciente «inventario» de los problemas de la ampliaci6n<sup>1</sup> «independientemente de la ampliaci6n, el mantenimiento de los l6mites actuales a los ingresos comunitarios no es pensable. La negativa a esta ampliaci6n implicarfa, de facto, para una Comunidad con 10 6 12 Estados miembros, la revisi6n fundamental de las polfticas comunes actuales. En el caso de la Polftica Agrfcola Com6n (PAC), los principios que la han fundamentado hasta ahora se pondrfan en entredicho, no s6lo para las producciones m6s caracterfsticas de los pa6ses candidatos, sino tambi6n para otras producciones existentes en el conjunto de la actual Comunidad. Deberfa entonces tambi6n renunciar a los prop6sitos de instaurar nuevas polfticas comunes que la Comunidad necesita para reforzar su capacidad en especial en lo referente a industria y tecnologfa y contener el crecimiento de las disparidades regionales. De esta forma, el coste generado por la aplicaci6n del acervo comunitario en los nuevos Estados miembros no es el 6nico elemento que se debe considerar».

Desde el punto de vista de un pa6s candidato, con un sector agrario importante, conviene tambi6n participar en el debate que al respecto se est6 abriendo en Europa. Por esto, el presente artfculo tratar6 primero la verdadera magnitud del problema presupuestario, a continuaci6n la responsabilidad que a nuestro juicio incumbe a la agricultura, para luego adelantar opiniones sobre las soluciones m6s interesantes en el marco de nuestra adhesi6n.

\* Este artfculo forma parte de una investigaci6n m6s general financiada por una Beca March de estudios Europeos.

El autor pertenece al Departamento de Economfa y Polftica Agraria de la Escuela T6cnica Superior de Ingenieros Agr6nomos de Madrid.

<sup>1</sup> Commission des Communaut6s Europ6ennes (1982): Probl6mes de l'6largissement: inventaire et propositions. *Communication de la Commission au Conseil*. Copenhague, 3 et 4 decembre. COM (82) 757 final (p6gina 7).

## EL PRESUPUESTO DE LA COMUNIDAD

El presupuesto de la Comunidad representa menos del 1 por 100 del producto interior bruto de los actuales Estados miembros. Como orden de referencia el presupuesto nacional alem6n o franc6s ronda el 32 por 100 del PIB, el brit6nico y el italiano, el 42 por 100 y el dan6s el 56 por 100<sup>2</sup>. Parece diffcil alcanzar con este nivel de medios «un desarrollo arm6nico de las actividades econ6micas en el conjunto de la Comunidad, una expansi6n continua y equilibrada, una estabilidad acrecentada, un progreso acelerado del nivel de vida y relaciones m6s intensas entre los Estados miembros»<sup>3</sup>.

Las Organizaciones internacionales cl6sicas se financian normalmente en base a las aportaciones de cada uno de los pa6ses que la componen. Exceptuando la Comunidad Europea del Carb6n y del Acero (CECA), cuya financiaci6n es peculiar, las dos otras Comunidades se financiaron durante 17 a6os, desde 1958 a 1974, en base a las aportaciones de los Estados miembros transferidas desde los presupuestos nacionales. Su determinaci6n era el resultado de una negociaci6n polftica y no la consecuencia de un c6lculo objetivo a partir de macromagnitudes econ6micas, en especial el PIB por habitante. Sin embargo, los artfculos 201/CEE y 173 CEE posibilitaban la sustituci6n de estas aportaciones por ingresos propios.

El Consejo aprob6 despu6s de varios a6os de difficles negociaciones una Decisi6n, de 21 de abril de 1970, que inclufa la lista de los ingresos propios transferidos a la Comunidad y prevefa un perfdo transitorio de 7 a6os que termin6 con el a6o 1977.

Un primer grupo de ingresos est6 constituido por los derechos arancelarios, los derechos reguladores variables (pr6l6vements) agrfcolas y la cotizaci6n az6car.

Las rebajas arancelarias concebidas por la Comuni-

<sup>2</sup> Commission des Communaut6s Europ6ennes (1981): le Budget de la CE *Documentation Europ6enne*, n.º 5/1981.

<sup>3</sup> Communaut6 Economique Europ6enne (1957): *Trait6 instituant la CEE*. Roma (artfculo 2.º).

dad en las diversas Rondas negociadoras celebradas, la tupida red de acuerdos bilaterales suscritos y el Sistema de Preferencias Generalizadas han contribuido a su progresivo decrecimiento frente a unas necesidades comunitarias crecientes. Los derechos arancelarios representaban más del 50 por 100 del presupuesto comunitario en 1975, pero sólo un 32,5 por 100 en 1981. Los prélèvements agrícolas experimentan fuertes variaciones de un año para otro, aportando en 1981 el 9,8 por 100 de los ingresos de la Comunidad.

La otra fuente que alimenta el presupuesto comunitario es una parte de la recaudación por el Impuesto sobre el Valor Añadido. Fueron necesarios más de nueve años para que la Decisión de 21 de abril de 1970 fuera plenamente aplicada. En este camino, la aprobación por el Consejo de la Sexta Directriz, del 17 de mayo de 1977, representó un gran paso adelante consiguiéndose que el IVA fuera el primer impuesto armonizado en la Comunidad.

El presupuesto de 1980 fue el único hasta ahora en que esta financiación se integró plenamente, sin excepciones, ya que con el ingreso de Grecia volvió a aparecer una situación anómala, aunque transitoria. Por Tratado, la Comunidad sólo puede percibir el 1 por 100 como máximo de la base común armonizada.

## LA RESPONSABILIDAD PRESUPUESTARIA DE LA P.A.C.

El cuadro 1 (véase apéndice) representa la evolución de los principales gastos de las Comunidades Europeas, destacándose el coste de la Política Agrícola Común, que viene representando a ella sólo entre un 60 y un 70 por 100 del presupuesto total.

También indica otro dato importante: a pesar de que el tope máximo de utilización del IVA fuera el 1 por 100, se han producido año tras año devoluciones a los Estados miembros. En realidad, sólo fue necesario recurrir al 0,78 por 100 en 1979, el 0,73 por 100 en 1980 y el 0,88 por 100 en 1981<sup>4</sup>. La existencia de la PAC, si bien es verdad que ha absorbido una gran cantidad de los recursos disponibles, no ha sido, pues, la causa principal y única de la no existencia de otras políticas, que se hubieran podido financiar, sino que esta responsabilidad debe recaer sobre la falta de voluntad política y de acuerdo en el seno del Consejo.

Debe recordarse que, a falta de ver desarrollarse la Política Pesquera Común, la PAC es la única auténtica política común, con decisiones comunes cuyas consecuencias son afrontadas en común en acorde con el principio de solidaridad financiera. En las restantes políticas, la Comunidad promueve proyectos, pero sola-

mente *cofinancia* en un porcentaje variable según los casos y Estados.

Por otro lado, el crecimiento de los costes de la PAC ha ido a dar con una disminución en los presupuestos nacionales<sup>5</sup> de los gastos de sostenimiento de mercados. En el caso, por ejemplo, de la República Federal Alemana, en 1965 éstos ascendieron a 1.522 millones de D.M., un 2,37 por 100 del presupuesto; en 1975 habían descendido a 786 millones de D.M. (0,5 por 100 del presupuesto) y en 1980, 578 millones de D.M. (0,25 por 100 del presupuesto federal). El coste de la PAC representa, pues, también una transferencia de gastos desde el ámbito nacional al comunitario.

El presupuesto comunitario incluye como gasto agrícola partidas imputables a otras políticas, comercial o exterior. Este es el caso de las importaciones de mantequilla de Nueva Zelanda, de carne de vacuno, del comercio inter-alemán y de las concesiones a los países ACP, entre las que destaca el protocolo azúcar. La Comisión<sup>6</sup> cuantificaba estas partidas en 1.590 millones de ECUs, el Ministerio de Agricultura Francés<sup>7</sup> calculaba 1.700 millones.

En nuestra opinión, el mayor problema no consiste en el porcentaje del presupuesto comunitario, poco significativo en el conjunto de las economías de los Estados miembros, absorbido por la PAC, sino en su estructura interna de gastos.

La propia Comisión ha reconocido en numerosas publicaciones<sup>8</sup> el desequilibrio en la protección efectiva brindada por las diferentes Organizaciones Comunes de Mercado a las agriculturas de los distintos Estados miembros. El cuadro 2 representa los principales gastos de la sección garantía del FEOGA. Los cereales, los productos lácteos, el azúcar y la carne de vacuno, cuatro producciones características de las agriculturas del norte de Europa, representan más del 70 por 100 de cuanto dispone para intervención de mercados.

Este desequilibrio no se ve corregido por la actividad de la sección orientación del FEOGA que no representa más del 4 por 100 del gasto comunitario agrícola<sup>9</sup>, a pesar de las propuestas contenidas en el plan Mansholt y de las declaradas buenas intenciones de la Comunidad<sup>10</sup>.

En el contexto económico y político europeo actual, la única solución para mejorar la PAC parece ir por el

<sup>5</sup> Finanzbericht 1981 des Bundesministeriums der Finanzen, Bonn (P62) y CCE (1981), *op. cit.*

<sup>6</sup> CCE (1982): *La situation de l'agriculture dans la Communauté*. Rapport 1981. Luxembourg.

<sup>7</sup> Ministère de l'Agriculture (1982): *Bulletin d'Information du Ministère d'Agriculture* (BIMA) Paris.

<sup>8</sup> Y en particular, CCE (1981): «Rapport de la Commission au Conseil en exécution du mandat du 30 mai». *Bulletin des CE*.

<sup>9</sup> CCE (1983): *La situation de l'Agriculture dans la Communauté*. Rapport 1982. Luxembourg.

<sup>10</sup> La Politique Agricole Commune. *Documentation Européenne*, n.º 6/1982, redactado por Dirck Ahner con la colaboración de Tomás García Azcárate.

camino indicado por la Comisión<sup>11</sup>, desarrollando la corresponsabilidad de los productos en el sostenimiento de su mercado, acercando los precios comunitarios a los vigentes en los principales terceros países competidores, haciendo recuperar a los precios agrarios su función de orientación del mercado y acercando el grado de protección efectiva de las agriculturas del Sur y del Norte de Europa. El camino no es fácil al no disponer actualmente la Comunidad de la cohesión y fuerza suficiente como para poder renegociar, en particular con los Estados Unidos, los derechos arancelarios de numerosos productos como los productos sustitutivos de los cereales o las harinas y semillas oleaginosas que generan, al importarse sin gravamen alguno, importantes desequilibrios que no se pueden fácilmente imputar a los productos y agricultores comunitarios.

Tampoco debe minimizarse la oposición de importantes grupos sociales agrarios con gran protagonismo en el seno de las Organizaciones Profesionales Agrarias Europeas<sup>12</sup>, que no admiten la diferenciación que parece ganar adeptos entre política de precios agrarios y política social de cara a los agricultores, buscándose nuevas vías de sostenimiento de rentas de determinadas categorías de agricultores diferentes de la vía indiscriminada de los precios<sup>13</sup>.

## LA FUTURA FINANCIACION DE LA COMUNIDAD

Recientemente, la Comisión ha presentado una Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo sobre cuya importancia no se ha insistido suficientemente<sup>14</sup>. En ella la Comisión hace un repaso a todas y cada una de las fuentes de financiación actuales, así como emite opiniones sobre nuevas posibilidades complementarias. Nos limitaremos a señalar y valorar algunas, a nuestro juicio más interesantes.

### *El Impuesto sobre el Valor Añadido*

Sin duda seguirá siendo la principal fuente de ingresos para la Comunidad. La superación del tope del 1 por 100, necesaria, implica la ratificación de los Parlamentos nacionales. Debería incluirse una cláusula que diera poderes suficientes al Consejo, con el acuerdo del Parlamento Europeo, para aumentar este tope siempre que así lo decida por unanimidad. Evidentemente, los

<sup>11</sup> CCE (1981): *op. cit.* en nota 8.

<sup>12</sup> Crolais, Anne Marie (1982): *L'Agriculture*. Editions Ramsay. Paris.

<sup>13</sup> Plub, Henry (1981): *Rapport du Parlement Européen sur la réforme de la PAC*. (PE 1/250-8 et annexes).

<sup>14</sup> CCE (1983): *Le financement futur de la Communauté: Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen*. 4. Bruxelles. COM (83) 10 final.

británicos<sup>15</sup> supeditarán este acuerdo a modificaciones del actual funcionamiento financiero de las Comunidades, a un abaratamiento de la PAC, o cuanto menos a la potenciación de nuevas políticas comunes que permitan una cierta redistribución del gasto.

Desde un punto de vista político, cabe preguntarse en qué medida es socialmente correcto que el peso del funcionamiento de las instituciones europeas y del Mercado Común recaiga sobre un impuesto indirecto, es decir regresivo en cuanto a la distribución de la renta se refiere.

Por esto la Comisión lanzaba la idea de introducir algún mecanismo corrector que modulara la contribución por IVA o esté relacionado con el PIB de los Estados miembros. Sin embargo, las dificultades prácticas son enormes: necesario acuerdo político, vuelta parcial al anterior sistema de financiación vía contribuciones de los Estados...

### *Nuevos ingresos agrícolas*

Estas nuevas fuentes contribuirían de forma provisional, hasta que la reforma de la PAC dé sus frutos<sup>16</sup>, a mantener los gastos agrícolas dentro de límites aceptables y/o determinados de común acuerdo de antemano.

Además de los problemas técnicos y políticos que esta idea genera, convendría modularla no sólo según Estados miembros o productos sino a su vez en el propio seno del sector agrario. Tal y como la propia Comisión señala<sup>17</sup>, la «evolución de las rentas agrarias en la Comunidad señalan disparidades crecientes dentro del propio sector agrario». Si «las OCM con sus garantías de precios y sus ayudas al producto aventajan las grandes explotaciones que ya disponen de las mejores estructuras productivas», es lógico, y más en un momento de crisis económica sin empleos alternativos en otros sectores de la economía, repartir estas nuevas cargas entre los que más se benefician de las actuales normativas comunitarias. En el frágil equilibrio de numerosos Estados miembros, el peso político y el voto del campo es muy importante, si no decisivo, y éstas propuestas se enfrentarían a fuertes resistencias, como ya se ha señalado, de estratos socialmente importantes en el mundo rural<sup>18</sup>.

### *La tasa sobre los aceites y grasas vegetales*

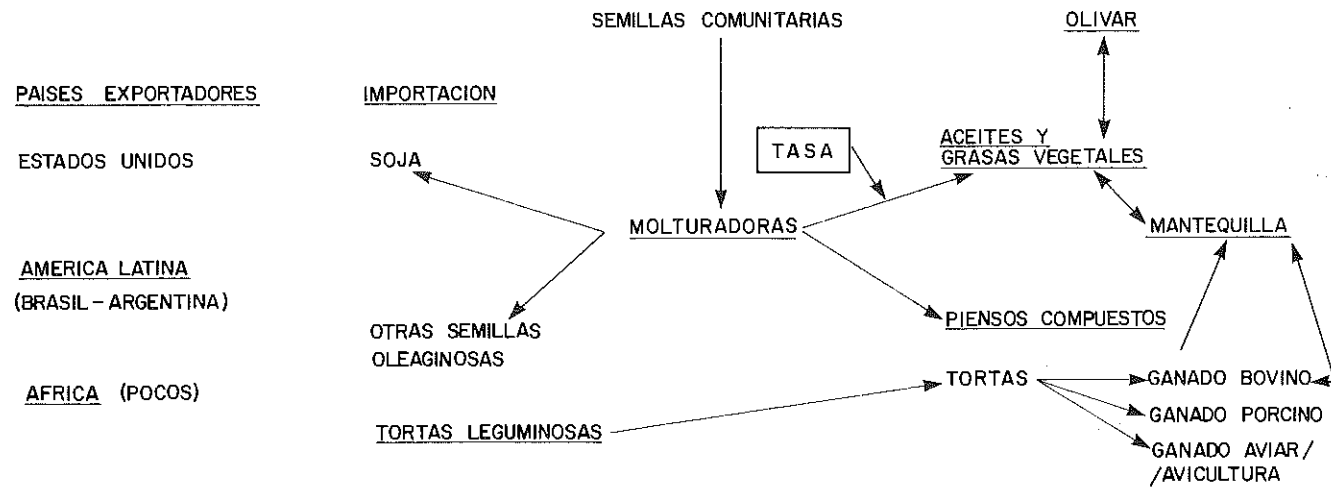
Esta propuesta, aparentemente sencilla, consiste en gravar con una pequeña tasa el consumo de grasas y

<sup>15</sup> Walker, Peter (1982): Entrevista con el Ministerio Británico de Agricultura. *Le Monde*. Noviembre, Paris.

<sup>16</sup> CCE (1981): *op. cit.* en nota 8.

<sup>17</sup> CCE (1982): *op. cit.* en nota 10, página 60.

<sup>18</sup> Berger, Suzanne (1972): *Peasants against Politics*. Harvard University Press.



aceites vegetales para financiar el coste del equilibrio en el mercado de grasas europeo, y en particular la política comunitaria de cara al aceite de oliva, italiano y griego hoy, pero español también mañana. Para ser conforme al GATT, esta tasa debería ser no discriminada, es decir, gravar tanto las grasas y aceites vegetales producidos en la Comunidad como los importados.

El esquema adjunto podría servir para explicar la complejidad de las interrelaciones existentes en el mercado de grasas y la fuerza de la oposición a la adopción de esta propuesta. Los países exportadores, y principalmente los Estados Unidos<sup>19</sup> han encontrado potentes aliados en el seno de las fuerzas sociales y económicas europeas. Entre ellas destacan los intereses portuarios holandeses, los fabricantes europeos de piensos compuestos, multinacionales de la alimentación con una fuerte penetración en el mercado de la margarina como Unilever, el subsector de la ganadería intensiva, aviar y porcina principalmente...

Cabría incluso pensar en la ilegalidad jurídica de la implantación de esta tasa, ya que los Tratados fundacionales<sup>20</sup> no autorizan a las instituciones europeas a crear nuevos impuestos, sino sólo a armonizar los existentes para conseguir el establecimiento de una igualdad en las condiciones de competencia. Estos sectores argumentan que al tratarse de productos diferentes (aceite de semillas y grasas vegetales por un lado, y aceite de oliva por otro) no se puede hablar de corresponsabilidad y en todo caso ya están preparando el recurso ante la Corte de Justicia Europea si las autoridades Comunitarias prosiguen por este camino. Si la Corte llegara al convencimiento de que en realidad se trata de un nuevo impuesto, sería necesario para su puesta en vigor la ratificación por todos los Parlamentos nacionales, lo que equivaldría cuanto menos a un retraso de varios años en su puesta en aplicación real.

<sup>19</sup> US Mission to the European Communities (1981): *US-EC Agriculture in brief*. Bruxelles.  
<sup>20</sup> Artículos 95 a 100 del Tratado CEE.

**CONCLUSIONES**

Hemos visto que el problema presupuestario está presente con gran protagonismo en la profunda crisis que está atravesando la construcción europea, también se ha señalado la importante, pero relativa, responsabilidad de la agricultura y de la PAC en esta crisis.

A nuestro juicio, las dificultades reales para aumentar los recursos comunitarios obligan a recurrir a corto y medio plazo a la superación y si es posible supresión, aunque sea condicional, del techo del 1 por 100 en el IVA. Sin embargo, conviene desde hoy iniciar el estudio de lo que la propia Comisión ha llamado «fuentes no viables actualmente de ingresos comunitarios»<sup>21</sup>; un impuesto armonizado sobre sociedades, sobre la renta de las personas físicas y un impuesto sobre los productos derivados del petróleo.

Evidentemente, la utilización de las dos primeras figuras impositivas señaladas requiere una armonización en su legislación, similar a la que se ha realizado en el caso del IVA, lo que parece difícilmente alcanzable en el seno de una Europa tan divergente en lo que a política económica y fiscal se refiere, y en concreto al papel de la fiscalidad directa en la redistribución de la renta o en el fomento de la inversión privada.

En cuanto al tercer impuesto, es una idea atractiva, más realizable aunque no nueva. El francés Aigreault<sup>22</sup> y el alemán Scheller<sup>23</sup> fueron según nuestras noticias los primeros abogados en la década de los 60 de esta modalidad de imposición fiscal que desde entonces ha sido sometida a fuertes polémicas<sup>24</sup>. El nuevo contexto de

<sup>21</sup> CCE (1983): *op. cit.* en nota 2.  
<sup>22</sup> Aigreault (1953): «¿Es necesario encadenar a Prometeo? El impuesto al contador, el camino de la Libertad. *Cuadernos de la Era Atómica*.  
<sup>23</sup> Scheller (1952): *L'impôt sur l'énergie*. Editions du Rond Point. París.  
<sup>24</sup> Campet, Charles (1957): *Le regime fiscal du chiffre d'affaires et son incidence sur la productivité*. OCDE. París.

crisis energética y de concienciación de que el hombre se desenvuelve en un contexto y un mundo finito, limitado, ha contribuido sin duda a su actual pujanza.

No queremos terminar sin recalcar que quien se opone a la puesta a disposición de las autoridades comunitarias de nuevos fondos está en la práctica oponiéndose a nuestra adhesión. Los Estados miembros están también inmersos en la crisis económica mundial y por consiguiente luchan a nivel nacional contra el paro, la inflación y el déficit presupuestario. Son reticentes por lo tanto a aceptar nuevas cargas, sobre todo en el caso de aquellos Estados que más están contribuyendo al actual presupuesto comunitario.

Los estudios de la Comisión, sin duda sesgados de cara a la negociación, señalan que si España y Portugal hubieran pertenecido a la Comunidad, en 1981, los gastos presupuestarios se hubieran incrementado entre 2.800 y 3.800 millones de ECUs<sup>25</sup>. El saldo favorable

<sup>25</sup> CCE (1982): *op. cit.* en nota 1.

para nuestro país y Portugal hubiera variado entre 850 y 1.400 millones de ECUs. Por supuesto, éste no sería el precio real anual de nuestra adhesión, ya que debería contarse con las medidas transitorias y las reformas a realizar en el acervo comunitario. Puede considerarse que este coste real como el precio que la actual Comunidad, y en particular aquellos Estados miembros con un sector industrial más competitivo y eficiente, deben pagar para poder acceder sin obstáculos arancelarios, al final del período transitorio, al último gran mercado consumidor protegido en Europa occidental. Este beneficio indirecto no es fácilmente contabilizable pero tiene gran importancia, así como un fuerte efecto multiplicador de la actividad económica nacional. La insistencia francesa en plantear pues el problema de quien se hará cargo de las cargas causadas por la ampliación, aun integrándose en una política nacional negociadora global, aborda y tiene el mérito de haber puesto sobre el tapete uno de los obstáculos reales más importantes para el buen fin de las negociaciones España-Comunidad.

**ANEJO ESTADISTICO**

CUADRO 1

COMPARACION ENTRE EL PRESUPUESTO GENERAL DE LAS CE, LOS PRESUPUESTOS DE LOS ESTADOS MIEMBROS Y EL PRODUCTO INTERIOR BRUTO DE LA COMUNIDAD

Año	Unidad	Presupuesto general de las Comunidades europeas (1)				Presupuesto general de las Comunidades europeas en relación a			
		Total	FEOGA Garantía	de los FEOGA Garantía en % del total	Estados miembros (Estados centrales)	PIB Comunidad europea	presupuestos nacionales (2)-(5)	PIB Com. eur. (2)-(6)	
	1	2	3	4	5	6	7	8	
1973	MUC	4.641	3.594	77,4%	227.700	870.200	2,0%	0,53%	
1974	MUC	5.037	3.390	67,3%	268.300	987.900	1,9%	0,51%	
1975	MUC	6.214	4.327	69,6%	337.500	1.132.600	1,8%	0,55%	
1976	MUC	7.993	5.710	71,4%	387.900	1.315.100	2,1%	0,61%	
1977	MUC	8.483	6.512	76,8%	442.600	1.483.800	1,9%	0,57%	
1977	MUCE (2)	8.500			405.400	1.405.000	2,1%	0,60%	
1978	MUCE (2)	12.262	8.679	70,8%	470.200	1.553.200	2,6%	0,79%	
1979	MUCE (2)	14.373	10.387	71,0%	527.300	1.742.000	2,7%	0,83%	
1980	MUCE (2)	(16.177)	(11.485)	(71,0%)	601.900	1.959.600	(2,6%)	(0,83%)	
1981	MUCE (2)	19.300	12.135	62,9%	710.000	2.203.000	2,7%	0,88%	
1982	MUCE (2)	22.373	13.617	60,9%	(4)	(6)	(5)	2.447.000	0,91%

FUENTE: CEE.  
 (1) Créditos para parlamentos 1973-1980 = gastos sobre créditos del ejercicio según cuentas de gestión. (Definición reservada para el cálculo de los recursos propios.)  
 — 1981: Presupuesto cerrado el 23 de diciembre de 1980.  
 — 1982: Anteproyecto (previsión).  
 (2) Tipo de conversión: 1977 a 1980 = tipos medios del año. 1981-1982: los presupuestos de las Comunidades se establecen a los tipos de 1.º de febrero del ejercicio precedente. La conversión de los otros agregados se ha realizado a los tipos del 2 de febrero de 1981.  
 (3) Comprende las restituciones para la ayuda alimentaria y azúcar ACP.  
 (4) Previsión.  
 (5) No es posible establecer una previsión en el estado actual.  
 (6) Previsión.  
 (7) Comprende el azúcar ACP, pero sin las restituciones para la ayuda alimentaria.

CUADRO 2  
EVOLUCION DE LOS PRINCIPALES GASTOS DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS  
(Millones de ECUs)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Presupuesto total .....	4.765,0	5.105,5	6.198,1	8.001,7	9.171,1	12.712,5	15.135,0	16.555,6
Política agrícola .....	3.627,1	3.499,0	4.406,5	5.755,4	6.704,0	9.026,6	10.739,4	11.878,3
Social .....	249,6	245,2	154,7	222,8	186,6	555,6	552,4	402,4
Regional .....	—	—	150	300	400	525	699	603
Energía e industria .....	70,1	110,4	115,9	127,2	180,8	266,9	294,9	379,5
Cooperación .....	61,1	357,9	250,9	202,8	194,1	313,2	541,2	641,6
Devolución a los Estados miembros .....	249,7	206,8	374,1	523,7	667,9	766,9	766,5	834,5

FUENTE: Eurostat.

CUADRO 3  
EVOLUCION DE LOS GASTOS DEL FEOGA-GARANTIA

	1974/1975	%	1977/1978	%	1980/1981	%
FEOGA-garantía total .....	3.811,0	100	7.751,4	100	11.462,7	100
Cereales + arroz .....	513,0	13,4	886,9	11,4	1.845,4	16,1
Productos lácteos .....	1.185,4	31,1	3.469,4	44,8	4.202,5	36,7
Materias grasas .....	189,2	5,0	292,7	3,8	822,7	7,2
Azúcar .....	109,0	5,5	738,2	9,5	637,6	5,6
Carne de vacuno .....	650,4	17,1	553,2	7,1	1.430,2	12,5
Otros .....	792,0	20,8	937,0	12,1	2.293,7	19,9
Montantes compensatorios monetarios .....	272,0	7,1	870,0	11,3	230,6	2,0

FUENTE: Eurostat.

CUADRO 4  
EVOLUCION DEL GASTO DEL FEOGA (SECCION ORIENTACION Y SECCION GARANTIA)  
(Millones de ECUs)

Años	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
FEOGA-orientación .....	128,4	184,3	218,2	296,7	323,6	403,4	479,4	490,8
FEOGA-garantía .....	3.099,0	4.523,0	5.570,0	6.830,0	8.672,7	10.440,7	11.314,9	11.610,5

FUENTE: Eurostat.

CUADRO 5  
GASTOS DEL FEOGA, SECCION GARANTIA, EN RELACION CON EL NUMERO DE EXPLORACIONES AGRARIAS

Reparto según Estados (1980) (en millones de ECUs)	N.º de explotaciones agrícolas	$d = \frac{a}{b}$ (en ECUs)	
a	b	c	
R.F. Alemana .....	2.452,9	797.400	3.076
Francia .....	2.829,7	1.135.000	2.493
Italia .....	1.828,0	2.100.000 (2)	870
Holanda .....	1.543,3	129.000	11.963
Bélgica .....	571,1	91.200	6.262
Luxemburgo .....	11,6	4.700	2.468
Reino Unido .....	885,2	249.000	3.555
Irlanda .....	564,6	220.000 (2)	2.566
Dinamarca .....	615,8	116.000	5.309
Grecia .....	— (1)	720.000 (2)	—

(1) En 1980, Grecia no estaba aún incorporada a la Comunidad.  
(2) Estimación a partir de las últimas cifras conocidas.  
FUENTE: Eurostat.

CUADRO 6  
GASTOS DEL FEOGA, SECCION ORIENTACION, EN RELACION CON EL NUMERO DE EXPLORACIONES AGRARIAS

Reparto según Estados (1980) (en millones de ECUs)	N.º de explotaciones agrícolas	$d = \frac{a}{b}$ (en ECUs)	
a	b	c	
R.F. Alemana .....	93,3	797.400	117,0
Francia .....	143,9	1.135.000	126,8
Italia .....	155,4	2.100.000 (2)	74,0
Holanda .....	19,8	129.000	153,5
Bélgica .....	13,2	91.200	144,7
Luxemburgo .....	0,6	4.700	127,7
Reino Unido .....	96,4	249.000	387,1
Irlanda .....	48,5	220.000 (2)	220,5
Dinamarca .....	20,7	116.000	178,4
Grecia .....	— (1)	720.000 (2)	—

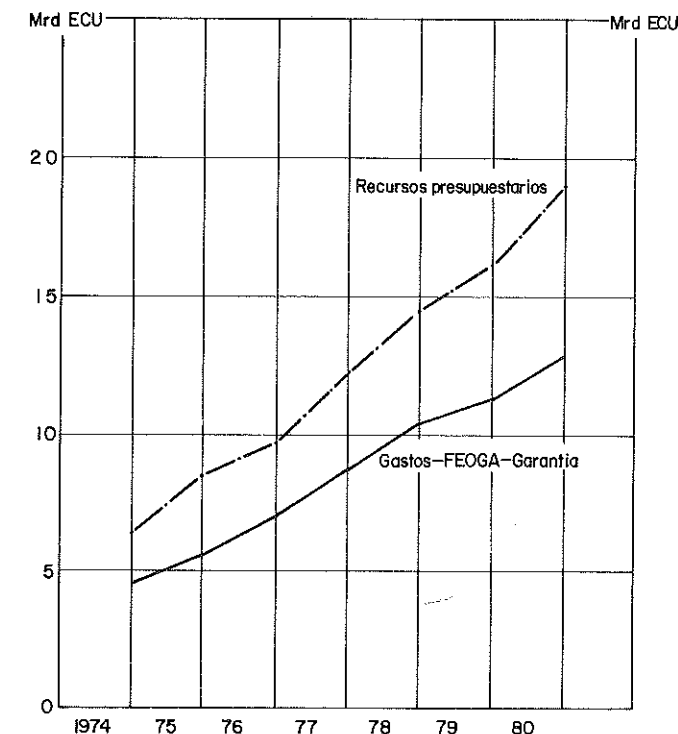
(1) En 1980, Grecia no estaba aún incorporada a la Comunidad.  
(2) Estimación a partir de las últimas cifras conocidas.  
FUENTE: Eurostat.

CUADRO 7  
SALDOS NETOS POR ESTADOS MIEMBROS (1980)  
(Millones de ECUs)

Estados	SalDOS netos antes de aligerar la carga del Reino Unido	Contribución al aligeramiento de la carga del Reino Unido	SalDOS netos después de aligerar la carga del Reino Unido
Reino Unido .....	- 1.784	+ 1.175	- 609
R.F. Alemana .....	- 1.192	- 466	- 1.658
Francia .....	+ 15	- 351	- 366
Italia .....	+ 808	- 155	+ 653
Holanda .....	+ 425	- 86	+ 339
Bélgica (1) .....	+ 484	- 65	+ 419
Dinamarca .....	+ 422	- 37	+ 385
Irlanda .....	+ 535	- 12	+ 523
Luxemburgo (1) .....	+ 287	- 3	+ 284

(1) Bélgica y Luxemburgo tienen comprendida la ventaja de ser la sede de las instituciones = beneficio derivado de los gastos de funcionamiento de las instituciones de la CE en los lugares de trabajo.  
FUENTE: CBE.

EVOLUCION DE LOS RECURSOS PRESUPUESTARIOS Y DE LOS GASTOS DEL FEOGA-GARANTIA



CUADRO 8  
CONTRIBUCION DE CADA ESTADO MIEMBRO (ECUs)

1973					
País	Prélèvements agrícolas	Cotizaciones azúcar	Derechos de aduana	Contribuciones financieras	Total
Bélgica.....	22.178.271	6.690.331	146.853.364	161.661.270	337.383.237
Dinamarca.....	1.171.457	1.057.474	36.402.838	12.620.669	51.252.438
R.F. Alemana.....	104.877.216	25.650.105	600.686.276	599.805.031	1.331.018.628
Francia.....	43.518.988	43.265.019	361.891.794	687.133.424	1.135.809.225
Irlanda.....	1.385.335	570.999	10.750.200	—	12.706.534
Italia.....	130.475.355	11.411.854	261.637.118	469.293.560	872.817.887
Luxemburgo.....	111.696	—	2.857.511	5.199.280	8.168.486
Holanda.....	81.510.957	8.273.148	190.823.507	151.616.243	432.223.855
Reino Unido.....	26.120.687	2.032.567	374.353.263	—	402.506.517

1978						
País	Prélèvements agrícolas	Cotizaciones azúcar	Derechos de aduana	Contribuciones financieras	Compensaciones artículo 131	Total
Bélgica.....	184.464.279	22.192.986	295.653.584	139.790.890	34.129.928	776.231.667
Dinamarca.....	9.761.461	19.367.522	107.913.209	138.181.140	—	275.223.332
R.F. Alemana.....	289.325.426	146.047.060	1.376.013.269	1.716.054.440	210.209.848	3.737.650.043
Francia.....	142.212.661	117.487.386	649.503.487	1.275.445.983	130.323.017	1.314.972.645
Irlanda.....	5.069.461	3.641.591	46.728.251	32.231.399	≠ 18.384.706	69.285.996
Italia.....	507.707.877	46.335.030	400.816.099	700.253.217	79.407.530	1.734.519.753
Luxemburgo.....	183.116	—	3.528.626	9.539.326	861.629	14.112.697
Holanda.....	395.290.408	33.241.375	444.278.255	329.427.805	44.892.409	1.238.130.252
Reino Unido.....	338.680.541	22.309.355	1.066.467.285	897.741.046	-481.439.654	1.843.758.573

1981						
País	Prélèvements agrícolas	Cotizaciones azúcar	Derechos de aduana	TVA/ Contribuciones financieras. Estimaciones 1981	TVA/ Contribuciones financieras. Saldos ejercicios anteriores	Total
Bélgica.....	178.391.837	27.760.716	408.386.470	374.588.671	1.400.048	990.527.742
Dinamarca.....	10.122.316	19.260.086	135.154.797	212.312.988	- 22.474.352	354.375.835
R.F. Alemana.....	179.873.201	126.878.345	1.943.830.061	2.759.347.739	47.176.472	5.057.105.818
Grecia.....	17.447.861	968.267	86.624.628	151.438.537	—	254.479.293
Francia.....	103.109.923	154.546.045	977.332.096	2.235.963.157	20.129.382	3.491.080.603
Irlanda.....	4.273.733	4.591.496	81.892.218	70.882.573	- 2.712.166	158.927.854
Italia.....	247.561.505	62.475.623	633.030.964	1.333.844.797	249.069.228	2.525.982.117
Luxemburgo.....	145.119	—	4.464.869	20.680.101	1.903.454	27.193.543
Bélgica.....	175.397.877	39.123.249	572.772.656	494.930.257	4.906.571	1.287.130.610
Reino Unido.....	348.604.410	46.932.656	1.550.860.978	1.685.248.876	245.551.897	3.877.198.817

FUENTE: Eurostat.

# Financiación de las Comunidades Autónomas y descentralización financiera

Manuel Fernández Fontecha  
Letrado de las Cortes Generales

## LAS OPCIONES FUNDAMENTALES DE UN SISTEMA FINANCIERO MULTIJURISDICCIONAL

Aunque sería excesivamente extenso analizar las distintas opiniones que se han expuesto sobre la articulación práctica de figuras que permitirían la consolidación de un esquema coherente de financiación en los casos de la existencia de varios niveles o jurisdicciones, sí es importante señalar que, como indica Martínez Lafuente<sup>1</sup>, la heterogeneidad de figuras o fórmulas supone también la inexistencia de una regla universal válida aplicable a todos los casos.

Respecto a estas opciones básicas o fundamentales de un sistema financiero que permite una compensada coexistencia de varias jurisdicciones, en el marco de una financiación múltiple del que se parte por hipótesis, parece que nos movemos en una amplia banda de posibilidades con fenómenos de polarización alrededor de combinaciones de «distribución de capacidades impositivas entre los distintos niveles de Hacienda» y «financiación mediante transferencias sobre la base de un sistema de ingresos único en manos del Estado»<sup>2</sup>.

Como conceptos que podrían integrarse en el primer grupo de financiación podemos citar:

- Ingresos de mercado y unilaterales voluntarios.
- Exacciones basadas en el principio de beneficio.
- Exacciones basadas en el principio de capacidad de pago<sup>3</sup>.

La segunda alternativa comprendería lo que llama el propio Sevilla «recursos simbióticos de los ingresos de la Hacienda Central», donde incluye los recargos, las participaciones de ingresos y, por último, el importantísimo capítulo de las transferencias.

<sup>1</sup> Martínez Lafuente, Antonio: *La cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas*. Madrid 1983, págs. 30 y ss.

<sup>2</sup> «La Financiación de las Autonomías en España: situación y perspectivas». J. V. Sevilla y F. Fdez. Marugán. *CITEP*, págs. 8 y ss.

<sup>3</sup> Sevilla Segura, J. V.: «Modelos de financiación de la Hacienda Local». *Hacienda Pública Española (HPE)*, núm. 35, págs. 53 y ss.

Alrededor de estos dos capítulos puede girar la polémica y la decisión final, aunque hay que señalar que evidentemente la selección de criterios de financiación autónomos o, por así decirlo, derivados o inducidos, depende básicamente de los fines que se persigan. Por ejemplo, en una Hacienda que persiga dejar al núcleo central, o Hacienda del Estado por antonomasia, las funciones esenciales de estabilización, crecimiento y redistribución, parece que el objetivo deberá ser adoptar una actitud cautelosa ante la imposición local y potenciar un sistema de transferencias que permita cumplir aquellos objetivos.

Para Moral Medina<sup>4</sup>, que sigue expresamente a Oates en este punto, lo primero que los sistemas tributarios locales deberían evitar es la acumulación de figuras tributarias progresivas o con intención netamente redistributiva. Por otro lado, también deben evitar alteraciones o distorsiones en la asignación de recursos y en las pautas de localización de los contribuyentes-votantes.

Por otro lado, la imposición local debe permitir al contribuyente poder cifrar con precisión su potencial aportación impositiva, orientando el gusto hacia programas de fácil identificación y asociación con el caudal impositivo recaudado. Como tercer criterio señala este autor la necesaria correlación entre carga tributaria local o más bien de su distribución efectiva, de un lado, y, del otro, la distribución de los beneficios del gasto público local.

Por último, la facilidad de gestión y recaudación parece igualmente requisito razonable de un sistema de imposición regional racional.

Retomando la distinción polar que hicimos más arriba, mientras que un sistema básicamente formado alrededor de esa distribución de capacidades impositivas, sobre la que es importante reflexión la del artículo ya citado del profesor Moral Medina, sería una secreción ineludible de un sistema federal o cuasifederal, estructurándose alrededor de una «decisión fundamental» que ligaría figuras tributarias a niveles de hacienda o

<sup>4</sup> «Eficiencia económica y actividad financiera de la Hacienda Local». *HPE*, págs. 42 y ss.