

EL PRESUPUESTO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS EN 1978

por Enrique GONZALEZ SANCHEZ

I. INTRODUCCION

La entrada en vigor del presupuesto comunitario para el presente año (1) ha traído consigo, independientemente de su contenido económico concreto, la puesta en práctica de una serie de medidas, ya anteriormente previstas, de gran importancia desde el punto de vista de las instituciones comunitarias.

Al igual que cualquier otra organización internacional que necesita unos recursos financieros de mayor o menor cuantía que hagan posible su funcionamiento, también las Comunidades Europeas necesitaron contar desde sus inicios con los medios presupuestarios indispensables para el desarrollo de su actividad. No obstante, las instituciones financieras comunitarias, y más concretamente el propio presupuesto de las CCEE, han ido evolucionando progresivamente a través de un proceso en el que se han acentuado sus rasgos más estrictamente comunitarios, diferenciándose con ello cada vez más de los presupuestos de cualquier otra organización internacional.

Ya desde sus inicios los presupuestos comunitarios destacan por una característica netamente diferenciadora frente a los presupuestos de las tres organizaciones internacionales. En efecto, en los presupuestos comunitarios coexisten, junto a los gastos de funcionamiento, es decir, aquéllos destinados a financiar la normal actividad comunitaria, los gastos de intervención o recursos destinados a financiar las actuaciones a llevar a cabo en el marco de las políticas comunes.

Pues bien, independientemente de dicha característica general, dentro del proceso de consolidación de las estructuras financieras comunitarias, la fecha del 1.º de enero de 1978 marca un jalón fundamental, caracterizado por la puesta en marcha de tres medidas fundamentales, junto a otras de menor entidad (2): la total financiación del presupuesto mediante recursos propios, su contabilización mediante la nueva Unidad de Cuenta Europea (UCE) y la entrada en funcionamiento del Tribunal de Cuentas europeo.

(1) JOCE, L 36, 6-2-1978.

(2) Entre éstas destacan, por ejemplo, las modificaciones introducidas en la estructura del presupuesto o la facultad otorgada a la ley presupuestaria de establecer reglas jurídicas.

Antes de pasar revista al contenido de dichas medidas merece la pena que nos detengamos a analizar el proceso histórico a través del cuál ha tenido lugar la casi total unificación de los presupuestos comunitarios y la progresiva consolidación del mismo.

II. EVOLUCION HISTORICA

La existencia de un presupuesto único de las Comunidades Europeas no se hizo realidad hasta la entrada en vigor del Tratado de Bruselas (3) de 8 de abril de 1965 (4), de fusión de ejecutivos, que llevó consigo una refundición paralela de las instituciones financieras, y la aplicación del Tratado de Luxemburgo, de 22 de abril de 1970 (5), que integró el presupuesto de investigación e inversión del EURATOM en el presupuesto general (6).

Con anterioridad habían venido coexistiendo cuatro presupuestos diferentes y diversos canales extrapresupuestarios de financiación. Concretamente, en el caso de la CECA existían un presupuesto de funcionamiento, conocido como estado de previsión general de gastos administrativos y una serie de medios especiales de financiación, el llamado presupuesto operacional CECA. En el caso de la CEE existía un presupuesto general de funcionamiento e intervención, el cual incluía los gastos correspondientes al Fondo Social Europeo y al FEOGA, mientras que el Banco Europeo de Inversiones y el Fondo Europeo de Desarrollo se financiaban de manera independiente. Finalmente, el sistema de financiación del EURATOM comprendía dos presupuestos diversos: uno, de funcionamiento, y otro, de investigación e inversión; independientemente de ello la Agencia de aprovisionamiento se financiaba mediante recursos complementarios extrapresupuestarios.

Desde 1970 existe un único presupuesto de las Comunidades, el cual comprende los presupuestos de funcionamiento de las tres Comunidades, así como los presupuestos del FSE, del FEOGA y el presupuesto de investigación e inversión del EURATOM.

Ajenas al presupuesto comunitario permanecen todavía las intervenciones finan-

(3) La entrada en vigor del Tratado de Bruselas no se produjo hasta el 1.º de julio de 1967, como consecuencia de la crisis de 30 de junio de 1965.

(4) JOCE, L 152, 13-7-1967.

(5) JOCE, L 2, 2-1-1971.

(6) El artículo 10 del Tratado de Luxemburgo da la siguiente nueva redacción al párrafo 1 del artículo 20 del Tratado de Bruselas:

«1. Les dépenses administratives de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et les recettes y afférentes, les recettes et les dépenses de la Communauté économique européenne, les recettes et les dépenses de la Communauté européenne de l'énergie atomique, à l'exception de celles de l'Agence d'approvisionnement et des Entreprises communes, sont inscrites au budget des Communautés européennes, dans les conditions respectivement prévues aux traités instituant ces trois Communautés. Ce budget, qui doit être équilibré en recettes et en dépenses, se substitue au budget administratif de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, au budget de la Communauté économique européenne ainsi qu'au budget de fonctionnement et au budget de recherches et d'investissement de la Communauté européenne de l'énergie atomique.»

cieras de la CECA, las operaciones del BEI y las llevadas a cabo a través del FED (7).

El año 1970 no sólo se consolida la casi total unificación del presupuesto comunitario, sino que se aprueba la importante decisión de 21 de abril, relativa a la sustitución de las contribuciones financieras de los estados miembros por recursos propios de las Comunidades Europeas (8). Esta decisión va a suponer la independencia progresiva del presupuesto comunitario frente a las instancias nacionales, pese al hecho de que la recaudación de los recursos se seguirá llevando a cabo por estas últimas.

Sobre la base de lo dispuesto en la reunión del Consejo de 22 de abril de 1970, el Tratado de 22 de julio de 1975 (9) amplía notablemente los poderes presupuestarios del Parlamento Europeo, a través de las facultades conferidas para la aprobación de los «gastos no obligatorios» (10) y mediante la institución del llamado «procedimiento de concertación» para la aprobación de las decisiones de principio con implicaciones financieras notables (11).

En dicho Tratado se contiene ya (12) la creación, a propuesta de la Comisión, de un Tribunal de Cuentas europeo, que venga a sustituir a la anterior Comisión de control y al Comisario de cuentas de la CECA (13).

De cara al futuro, la elección del Parlamento Europeo por sufragio universal (14) traerá consigo indudablemente en un plazo más o menos corto un aumento de los poderes presupuestarios de la Asamblea comunitaria y, con ello, un nuevo paso adelante en el proceso de consolidación de las instituciones financieras europeas.

III. LA FINANCIACION DEL PRESUPUESTO MEDIANTE RECURSOS PROPIOS

Hasta el año 1970 la financiación de los presupuestos comunitarios, en lo que hace referencia a la CEE y a la CEEA, se llevaba a cabo mediante las contribuciones facilitadas por los Estados miembros. El reparto de dichas contribuciones se reali-

(7) Un carácter más especial tiene la financiación de la Agencia del EURATOM, cuyas operaciones están previstas en un «estado especial» (vid. art. 171, 2, Tratado CEEA).

(8) JOCE, L 94, 28-4-1970. La decisión de 21-4-1970 entró en vigor el 1.º de enero de 1971.

(9) El Tratado de 22 de julio de 1975 ha entrado en vigor, tras su ratificación por parte de los países miembros, el 1 de junio de 1977.

(10) El carácter obligatorio o no obligatorio de los gastos presupuestarios resulta de que vengan o no exigidos por el contenido de los Tratados o por actos adoptados en función de éstos.

Los gastos no obligatorios se caracterizan por el hecho de existir una tasa máxima de incremento anual para los mismos y, especialmente, por ser el Parlamento Europeo quien decide en última instancia respecto a los mismos.

(11) El procedimiento de concertación, susceptible de aplicación a los actos comunitarios de alcance general que tengan implicaciones financieras notables y cuya adopción no se imponga por actos preexistentes, tiene por objeto el facilitar el acuerdo entre el Parlamento y el Consejo, en los casos en que éste tiende a apartarse, en principio, del contenido del dictamen emitido por aquél.

(12) Nuevo artículo 206 del Tratado CEE.

(13) La Comisión de control había sido creada por el artículo 206 del Tratado de Roma; el Comisario de cuentas de la CECA por el artículo 78,6 del Tratado de París.

(14) En la reunión del Consejo Europeo, celebrada en Copenhague el 7-8 de abril de 1978, se ha decidido que la elección del Parlamento Europeo por sufragio universal tendrá lugar en junio de 1979.

zaba mediante la aplicación de diversas claves según fuera el destino de los fondos, en el bien entendido de que la fijación de las mismas se hacía más en virtud de la aplicación de criterios políticos que de consideraciones estrictamente económicas (15).

La Comunidad Europea del Carbón y del Acero ha contado, sin embargo, desde sus inicios con un medio propio de financiación, verdadero impuesto comunitario: el «prélèvement» sobre los productos de las industrias carboníferas y siderúrgicas, en función de su valor medio (16). Otros medios de financiación de la CECA están constituidos por la posibilidad de contratación de empréstitos y de aceptación de donaciones a título gratuito.

La decisión de 21 de abril de 1970 (17) modificó el anterior sistema de financiación mediante contribuciones directas por otro basado en la existencia de recursos propios (18).

Los recursos propios, tal y como los recoge la decisión de 21 de abril, son los siguientes (19):

- Los «prélèvements», primas, importes suplementarios o compensatorios, importes o elementos adicionales y los demás derechos establecidos o por establecer por las instituciones de las Comunidades Europeas sobre los intercambios con los países no miembros, en el marco de la política agrícola común, así como las cotizaciones y otros derechos previstos en el marco de la organización común de mercado en el sector del azúcar.
- Los derechos del arancel aduanero común y los demás derechos establecidos o por establecer por las instituciones de las Comunidades Europeas sobre los intercambios con los países no miembros.
- Los ingresos provenientes de otros impuestos que pudieran establecerse en el marco de una política común, conforme a lo dispuesto en los tratados constitutivos de la CEE y de la CEEA.
- Los ingresos procedentes del impuesto sobre el valor añadido, obtenidos mediante la aplicación de un tipo impositivo que no puede sobrepasar el 1 por 100 de una base determinada de una manera uniforme para todos los países miembros, según reglas comunitarias.

La aplicación del sistema de financiación mediante recursos propios se ha llevado a cabo de manera automática, en función de lo dispuesto en los acuerdos, pero de forma progresiva, a lo largo de un período de siete años. Es posible distinguir las siguientes etapas:

(15) Por lo que se refiere a los gastos de funcionamiento, la clave de repartición era la siguiente: Bélgica, 7,9; Alemania, 28; Francia, 28; Italia, 28; Luxemburgo, 0,2; Países Bajos, 7,9. En el caso de la política agrícola se utilizaban las siguientes claves: Bélgica, 7,95; Alemania, 31,67; Francia, 32,58; Italia, 18; Luxemburgo, 0,22; Países Bajos, 9,58. Claves diversas se aplicaban al FSE, presupuesto de Investigación e Inversión del EURATOM y sucesivos FED.

(16) Artículo 49 del Tratado de París.

(17) JOCE, L 94, 28-4-1970.

(18) Dicha modificación se aplicó al caso de la CEE y la CEEA, pues la CECA, como ya se ha visto, contaba desde sus inicios con sus propios medios de financiación.

(19) Artículos 2 y 4 de la decisión de 21-4-1970.

Hasta el 31 de diciembre de 1974 el presupuesto comunitario se ha financiado mediante la percepción de los «prélèvements» agrícolas y los derechos de aduana (20). La diferencia con el total de los gastos se ha cubierto mediante contribuciones de los países miembros (21).

Durante la segunda etapa (ejercicios presupuestarios correspondientes a los años 1975-77) el presupuesto se ha financiado teóricamente en su totalidad mediante recursos propios, al sumar a los dos recursos anteriores el porcentaje correspondiente al IVA. En la práctica, sin embargo, al no contarse con una base uniforme en todos los Estados miembros para la percepción del IVA, ha sido necesario mantener la entrega de contribuciones financieras, si bien las mismas no se han fijado ya de acuerdo con criterios políticos, sino en función de la proporción del PNB de cada Estado respecto a la suma de los PNB del conjunto de los países miembros.

La entrada en vigor de la 6.ª directiva sobre el IVA (22), relativa al establecimiento de una base uniforme para su percepción, aún manteniendo la diversidad de tipos impositivos, ha hecho posible la apertura de una tercera etapa, a partir del 1.º de enero de 1978, en la que de modo efectivo el presupuesto comunitario ha comenzado a financiarse totalmente mediante recursos propios.

La entrada del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca en las CCEE hizo necesaria la aplicación de regímenes especiales reguladores de su contribución al presupuesto comunitario durante las anteriores etapas (23).

Durante las dos primeras etapas los tres nuevos países miembros se han beneficiado de una reducción porcentual en su contribución financiera, menor, no obstante, en la segunda que en la primera (24). En la actualidad, y hasta 1980, gozan todavía de un sistema de reducción en su participación (25).

La financiación del presupuesto comunitario mediante recursos propios no impide que la percepción de los mismos se siga llevando a cabo directamente por los propios países miembros, quienes los ponen a disposición de la Comisión, en cuenta abierta a nombre de ésta en los bancos centrales de cada uno de los Estados miembros. En el reglamento de 2 de enero de 1971 (26), que instituye un

(20) La percepción de los derechos de aduana se fue haciendo de manera progresiva, a efecto de evitar posibles consecuencias negativas en las Haciendas de algunos países miembros.

(21) Para cubrir la diferencia se establecieron también ciertas claves políticas para el reparto de las contribuciones de los Estados. Para la Comunidad de Seis dichas claves fueron las siguientes: Bélgica, 6,8; Alemania, 32,9; Francia, 32,6; Italia, 20,2; Luxemburgo, 0,2; Países Bajos, 7,3. En el caso de la Comunidad de Nueve, las claves para el período 1973-74 fueron como sigue: Bélgica, 5,28; Dinamarca, 2,46; Alemania, 25,53; Francia, 25,30; Irlanda, 0,61; Italia, 15,60; Luxemburgo, 0,16; Países Bajos, 5,66; Reino Unido, 19,32.

(22) JOCE, L 145, 13-6-1977.

(23) Concretamente en la reunión del Consejo Europeo, celebrada en Dublín el 11 de marzo de 1975, se aprobó la constitución de un «mecanismo corrector» para la fijación de las contribuciones de los nuevos países miembros al presupuesto comunitario. Con ello se daba por saldada la renegociación de las condiciones del ingreso del Reino Unido en las CCEE, que había sido planteada por el nuevo Gobierno laborista.

(24) Artículos 127 a 132 del Acta de adhesión.

(25) Artículo 131 del Acta de adhesión.

(26) JOCE, 5-1-1971.

Comité consultivo de recursos propios, se contiene el procedimiento para la puesta a disposición de la Comisión de los recursos propios.

IV. LA UNIDAD DE CUENTA EUROPEA (UCE)

El presupuesto comunitario para 1978 aparece expresado en la nueva Unidad de Cuenta Europea (UCE). Hasta 1977, el presupuesto de las Comunidades venía expresado en la antigua unidad de cuenta, cuyo valor coincidía con el del dólar americano antes de su devaluación, es decir, 0,88867088 gramos de oro fino. Las conversiones se hacían al tipo de paridad declarado oficialmente por cada Estado al Fondo Monetario Internacional. Hasta 1971, fecha de la primera devaluación del dólar, el sistema monetario había venido funcionando con bastante estabilidad (27). A partir de dicho año, sin embargo, el desorden en los mercados monetarios internacionales adquiere tal magnitud que hace necesario buscar infructuosamente nuevas fórmulas de cooperación monetaria que impidan la existencia de las fluctuaciones continuas de las monedas, con resultados tan negativos para el funcionamiento de las economías nacionales.

En el caso de las CCEE se intenta hacer frente, sin éxito, a la crisis mediante la llamada «serpiente» monetaria, sistema institucionalizado de limitación de los márgenes de fluctuación entre las monedas comunitarias (28). Varias divisas comunitarias permanecen, sin embargo, fuera del sistema establecido (29), con lo que sus resultados han sido enormemente parcos (30).

En este sentido, las consecuencias en el terreno hacendístico de las diferencias entre los valores de conversión oficiales de las monedas y sus valores reales han sido tan negativas que se ha hecho necesario contabilizar las operaciones presupuestarias mediante algún tipo de expresión contable más acorde con la realidad de los valores monetarios.

El establecimiento de una nueva unidad de cuenta tiene su origen en las negociaciones conducentes a la fijación de un sistema adecuado de contribuciones por parte de los países comunitarios al Fondo Europeo de Desarrollo. En efecto, una decisión del Consejo de 21 de abril de 1975 (31) decidió la creación de la Unidad de Cuenta Europea (UCE), aplicable a las operaciones del FED, del BEI y a algunas de la CECA. A partir del 1.º de enero de 1978, también el presupuesto de las Comunidades aparece expresado en la citada unidad de cuenta europea.

El valor de la UCE se determina en función de una «cesta» de monedas de los nueve países miembros. Dicho valor es igual a la suma de los siguientes importes

(27) Sólo en 1969 se produce la devaluación del franco francés y la revaluación del marco alemán.

(28) El mecanismo de la «serpiente» supone una limitación de los márgenes de fluctuación al 2,25 por 100 no sólo respecto al dólar, sino también entre las monedas que forman parte de la misma.

(29) La libra inglesa, la libra irlandesa y la lira italiana. El franco francés se ha integrado intermitentemente en el juego de la «serpiente».

(30) En la reciente reunión del Consejo Europeo celebrada en Bremen se ha propuesto la conversión de la «serpiente» en «boa», en el sentido de posibilitar una ampliación de los márgenes de fluctuación al 4-5 por 100 para aquellas monedas comunitarias más débiles que actualmente no forman parte de la «serpiente».

(31) JOCE, 104, 24-4-75.

en monedas de los países miembros: 0,828 marcos alemanes, 0,0885 libras inglesas, 1,15 francos franceses, 109 liras italianas, 0,286 florines holandeses, 3,66 francos belgas, 0,14 francos luxemburgueses, 0,217 coronas danesas y 0,00758 libras irlandesas.

La ponderación de cada moneda se ha hecho en función del volumen del PNB de los países miembros y del comercio intraeuropeo. En base a ello, los porcentajes de ponderación han sido los siguientes: marco alemán = 27,3 por 100; franco francés = 19,5 por 100; lira inglesa = 17,5 por 100; lira italiana = 14 por 100; florín holandés = 9 por 100; franco belga = 7,9 por 100; corona danesa = 3 por 100; libra irlandesa = 1,5 por 100; franco luxemburgués = 0,3 por 100.

El valor inicial de la UCE se fijó el 28 de junio de 1974 a efecto de hacerlo coincidir no sólo con el del Derecho especial de firo (DEG), cuyo valor era igual a 1,20635 dólares americanos, sino también con el de la antigua unidad de cuenta de la Comunidad que, como se ha indicado, se definía por un peso igual a 0,88867088 gramos de oro fino y un contravalor de también 1,20635 dólares americanos. Con ello se lograba, pues, el mantenimiento de una continuidad homogénea, pese al paso de uno a otro sistema de contabilización.

El valor de la UCE en una moneda es igual a la suma del contravalor en esta moneda de los nueve importes de monedas comunitarias, en base a los tipos de cambios diarios de dichas monedas en el mercado de Bruselas.

El valor de la UCE se calcula, pues, a través del franco belga, y a partir de éste, en todas las demás monedas comunitarias. De esta misma forma se calcula también su valor en dólares americanos y en las demás divisas convertibles. El contravalor de la UCE varía, en consecuencia, diariamente, a tenor de las variaciones de los tipos de cambio de las monedas de los países miembros, que constituyen el «panier».

V. EL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO

La creación de un Tribunal de Cuentas europeo es resultado de lo dispuesto en el Tratado de 22 de julio de 1975. Dicho Tribunal de Cuentas viene a sustituir tanto al Comisario de cuentas de la CECA como a la Comisión de control.

El Tribunal de Cuentas se compone de nueve miembros elegidos entre personas pertenecientes o que hayan pertenecido en sus países respectivos a las instituciones de control financiero o que posean una calificación particular para esta función y ofrezcan plenas garantías de independencia.

Los miembros del Tribunal de Cuentas son nombrados por unanimidad por el Consejo, previa consulta al Parlamento, por un período de seis años, pudiendo ser reelegidos. Los miembros del Tribunal designan entre ellos al Presidente del mismo, por un período, renovable, de tres años.

Los miembros del Tribunal de Cuentas actúan con absoluta independencia en el ejercicio de sus funciones, en función únicamente del interés general comunitario; en este sentido, les está vedado el recibir o solicitar instrucciones de ningún Gobierno.

Los componentes del Tribunal no pueden ser relevados de sus funciones o sometidos a cualquier otro tipo de sanción relacionada con su actividad, hasta que el Tribunal de Justicia haya comprobado que han dejado de reunir las condiciones requeridas o de cumplir las obligaciones correspondientes a su cargo.

La competencia del Tribunal de Cuentas no sólo comprende el examen de las cuentas de la totalidad de los ingresos y de los gastos de las Comunidades, sino que alcanza también a las operaciones del FED y a las de cualquier otro organismo de carácter comunitario, en tanto en cuanto no haya quedado taxativamente excluida dicha facultad de control.

El Tribunal de Cuentas lleva a cabo el examen de la legalidad y realidad de los ingresos y de los gastos, así como el estado de la gestión financiera. Ahora bien, dicho examen se lleva a cabo no sólo en base a los documentos, sino también, si así se considera conveniente, en contacto con los organismos de control de las administraciones nacionales o con los servicios directamente competentes de las mismas.

El Tribunal de Cuentas deberá presentar, por mayoría de sus miembros, al final de cada ejercicio presupuestario, un informe anual a las instituciones relativo a su labor de control. El Tribunal podrá, además, en cualquier momento dar a conocer sus observaciones sobre cuestiones particulares y emitir dictámenes en el marco de sus competencias, a petición de cualquier institución.

VI. ANALISIS DEL PRESUPUESTO PARA 1978

El presupuesto comunitario para 1978 (32) asciende a 12.703 millones de UCE en créditos para compromiso y 12.362 millones de UCE en créditos para pago (33), lo que representa un incremento del 23,7 por 100 y del 28,8 por 100, respectivamente, respecto al año anterior. Si se tiene en cuenta el nivel de inflación existente en la Comunidad a lo largo de 1977, dicho aumento tiene un valor real relativamente importante (34).

Limitándonos a los créditos para pago (35) se observa que aproximadamente el 80 por 100 del total de los gastos corresponde a los obligatorios y el 20 por 100 a los no obligatorios (36), lo que significa que solamente en los que se refiere a la quinta parte del contenido presupuestario comunitario resulta decisiva la actuación del Parlamento Europeo.

(32) JOCE, L 36, 6-2-1978.

(33) Los créditos para compromiso («crédits pour engagements») marcan el límite máximo de gastos que es posible comprometer durante un ejercicio determinado; los créditos para pago («crédits pour paiements») permiten satisfacer los compromisos contraídos para el ejercicio a que se refieren o durante el ejercicio o ejercicios precedentes.

(34) No ocurre lo mismo en el proyecto de presupuesto previsto para 1979, en el que los incrementos respectivos ascienden solamente al 15,5 por 100 y al 12,1 por 100.

(35) Los créditos para pago son aquellos para los que se requiere prever los correspondientes ingresos en cada ejercicio a efecto de su financiación.

(36) Vid nota (10).

El 98 por 100 del total de los gastos, es decir, 12.137 millones de UCE, corresponde a gastos de la Comisión, y solamente el 2 por 100 restante se destina a la financiación de las otras instituciones (37).

El capítulo más importante de gastos lo constituyen las intervenciones agrícolas, llevadas a cabo a través del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA). En efecto, nada menos que el 74 por 100 del total del presupuesto (9.132 millones de UCE) se destina a la financiación de la política agrícola común (PAC). Existe, sin embargo, una gran diferencia entre los recursos destinados a la sección «garantía» del FEOGA y los que se agrupan bajo el epígrafe «orientación»; concretamente, a financiar la política de sostenimiento de precios agrícolas se destinan el 95 por 100 del total de los fondos del FEOGA, y solamente el 5 por 100 restante a la política de reforma de estructuras agrarias.

Independientemente de los gastos de intervención agrícola, revisten importancia los presupuestados para el sector social (38), que, con un importe total de 559 millones de UCE, representan el 4,5 por 100 del total de los gastos y un incremento del 253 por 100 sobre las cifras correspondientes del presupuesto de 1977. Figuran a continuación los recursos destinados a intervenciones regionales (39), que suponen el 4,3 por 100 del total, por un valor de 525 millones de UCE y un incremento sobre el año anterior del 65 por 100.

Carácter muy destacado tienen los recursos destinados a la financiación de la cooperación al desarrollo, que ascienden a 381 millones de UCE (3 por 100 del total presupuestario).

A diferencia de otras organizaciones internacionales, los gastos de funcionamiento tienen un peso relativo muy reducido en el total del presupuesto comunitario. Concretamente, en el ejercicio correspondiente a 1978, sólo el 4,5 por 100 del total de los gastos, es decir, 552 millones de UCE, constituyen créditos de funcionamiento, estando destinados el 70 por 100 de los mismos (387 millones de UCE) a la financiación de los gastos de personal (40).

Por lo que se refiere a la financiación de los gastos, ya se ha indicado anteriormente que, a partir del presente ejercicio, la misma se realiza en su totalidad mediante la existencia de recursos propios, excepción hecha de una mínima parte que no llega al 1 por 100 del total presupuestario (41).

Los ingresos procedentes de «prélèvements» y cotizaciones sobre el azúcar y la isoglucosa ascienden en el presente año a 2.063 millones de UCE, lo que representa el 16,9 por 100 de los recursos totales. El 39,5 por 100 de dichos recursos corresponde a la recaudación de derechos de aduana, por un valor de 4.833 millones

(37) La razón de tan notable diferencia estriba en la importancia de las intervenciones comunitarias, que se llevan a cabo a través de la Comisión. Concretamente, en 1978, el 88 por 100 del total de los gastos presupuestarios son gastos de intervención.

(38) Llevados a cabo a través del FSE.

(39) Canalizados a través del FEDR.

(40) En el presupuesto para 1978 se prevén unos efectivos totales de 15.073 personas, distribuidos en 14.472 empleos permanentes y 601 empleos temporales.

(41) Como recursos no propios «stricto sensu» figuran la parte del producto de los «prélèvements» CECA entregadas en aplicación de lo dispuesto en el artículo 20 del tratado de 8 de abril de 1970, las retenciones efectuadas sobre las remuneraciones del personal, las contribuciones financieras y los ingresos diversos.

de UCE. Finalmente, los ingresos presupuestarios procedentes del impuesto sobre el valor añadido (IVA) ascienden a 5.330 millones de UCE, lo que supone el 43,6 por 100 del total de los ingresos.

Como ya se ha señalado anteriormente, el porcentaje a recaudar en concepto de aplicación del IVA no puede superar el 1 por 100 de su valor total. En el presente año dicho porcentaje ha sido del 0,6429 por 100 (42).

La proporción en la que cada país miembro contribuye de hecho a la financiación del presupuesto comunitario en 1978, es la siguiente: Bélgica = 7,2 por 100; Dinamarca = 3,1 por 100; Alemania = 29,7 por 100; Francia = 18,5 por 100; Irlanda = 0,9 por 100; Italia = 11,8 por 100; Luxemburgo = 0,1 por 100; Países Bajos = 10,6 por 100; Reino Unido = 18,1 por 100 (43).

VII. CONCLUSION

El año 1978 marca un hito importante en la consolidación de la actividad presupuestaria comunitaria. Como señala Dionisio MARTINEZ (44), la atribución de recursos propios a las Comunidades Europeas supone un avance considerable en la realización del carácter federal de la Europa comunitaria. Sin embargo, el camino por recorrer sigue siendo todavía muy considerable.

Dos son las vías fundamentales por las que debería discurrir la actuación comunitaria a efecto de lograr un más efectivo reforzamiento de las instituciones financieras de la Comunidad.

En primer lugar, se trataría de incrementar considerablemente el contenido económico del presupuesto, dado su carácter actual enormemente exiguo en relación con los presupuestos nacionales y, relativamente, con el PNB de los países miembros. En este sentido, sólo mediante la ampliación del contenido presupuestario y la consiguiente atribución de recursos suplementarios podrá hacerse posible el desarrollo y potenciación de las políticas comunes, a semejanza de lo ocurrido con la PAC desde los inicios de la actividad comunitaria.

(42) El cálculo de dicho porcentaje es el siguiente:

	mio. UCE
Importe de gastos a financiar conforme a la decisión de 21-4-1970 (recursos propios) ...	12.226
Importe de los derechos de aduana, «prélèvements» agrícolas y cotizaciones sobre el azúcar ...	6.896
Diferencia a cubrir mediante el IVA ...	5.330
Valor total del 1 % de la recaudación del IVA en los países miembros ...	8.291
$5.330/8.291 = 0,6429 \%$	

(43) Dichos porcentajes tienen un carácter puramente fáctico y no guardan lógicamente ninguna relación con el anterior sistema de establecimiento de contribuciones nacionales.

(44) Prólogo a la obra de Strasser: «La Hacienda de Europa», versión española, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1978.

EL PRESUPUESTO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS EN 1978

Paralelamente a lo anterior se hace necesario incrementar los poderes decisivos del Parlamento Europeo en lo que a la aprobación del presupuesto se refiere. En este sentido, la elección del P. E. por sufragio universal brinda indudablemente la ocasión más propicia para que a partir de ese momento pueda pasar a convertirse en el órgano básico de decisión en lo que a la aprobación de las finanzas de la Europa comunitaria se refiere.



CRONICAS

