



## LA FINANCIACIÓN DE LA COMUNIDAD EUROPEA: NUEVO SISTEMA DE CONTRIBUCIONES

*(LA FINANCIACIÓN DE LA COMUNIDAD EUROPEA PROPICIA UN NUEVO SISTEMA DE CONTRIBUCIONES . 19-OCTUBRE-1998)*

Un proyecto tan ambicioso como la Comunidad Europea exige disponer de abundantes recursos para financiar los costes en los que inevitablemente hay que incurrir. De esta forma el presupuesto aparece como elemento clave de la dinámica de integración.

La reforma presupuestaria fundamental se produce en 1979, momento en que se acuerda que a partir de 1975, la financiación del presupuesto general se hará con cargo a los recursos propios de la Comunidad. Este nuevo sistema no está en vigor hasta 1980 a causa de los retrasos en la armonización de las bases imponibles del IVA.

El presupuesto general de las Comunidades Europeas es por su naturaleza un presupuesto de gastos y no de ingresos, es decir, una vez estimados los gastos, se calculan los ingresos por su mismo importe.

La más reciente modificación del sistema de recursos propios se acordó en la Cumbre del Consejo Europeo de Edimburgo de Diciembre de 1992. Este acuerdo político se transformó en decisión formal en Octubre de 1994. Los cambios introducidos en esa ocasión han seguido la misma dirección que las reformas que se llevaron a cabo en 1988 y han tenido implicaciones significativas en la composición de los recursos propios.

Los recursos propios de la CE están formados por:

- Los recursos propios tradicionales.
- Los derechos de aduana sobre los productos Comunidad Económica del Carbón y del Acero.
- El Recurso IVA.
- El cuarto recurso.

Los recursos propios tradicionales son recursos propios por naturaleza. Están integrados por:

- Los derechos de aduana que se obtienen por la aplicación de la TEC (Tarifa Exterior Común)
- Los derechos agrarios y las cotizaciones sobre la producción y almacenamiento del azúcar e isoglucosa.



La participación de los recursos propios tradicionales en el conjunto de los recursos propios ha ido disminuyendo pasando de representar el 29,4% del total en 1990 a suponer un previsible 16,1% del total para 1999. Esta evolución se explica por el impacto de la liberalización comercial en los niveles tarifarios.

El recurso IVA no puede ser considerado un recurso propio por naturaleza, sino por voluntad política deliberada de los Estados miembros. El recurso IVA consta de dos tramos:

- El primer tramo supone la aportación por IVA a un tipo determinado uniforme para todos los Estados miembros y que sería el tipo a aplicar de no existir "cheque británico".
- El segundo tramo viene constituido por la contribución al Reino Unido distribuido en clave de PNB (Producto Nacional Bruto) entre los Estados miembros.

La participación del recurso IVA en el total de recursos propios también ha ido cayendo pasando de representar el 69,9% del total en 1990 a un previsible 35,4% para 1999. Esta evolución es un reflejo de las reformas introducidas en 1988 y en 1994. En 1988 se acordó que la base del IVA de los Estados miembros debía quedar limitada al 55% de su PNB. En 1994, se decidió reducir este límite al 50% a partir de 1995 para los Estados miembros cuyo PNB por habitante fuese inferior al 90% de la media comunitaria (es decir, Grecia, Irlanda, Portugal y España) y también decidió reducir progresivamente el límite de la base del IVA de los demás Estados miembros desde el 54% en 1995 al 50% en 1999. Además, en 1994 se acordó igualmente que la suma de los dos tramos del recurso IVA no podrá superar un determinado porcentaje que se reducirá progresivamente pasando del 1,4% en 1994 al 1% en 1999.

El cuarto recurso es un recurso complementario pues financia lo que el recurso IVA no puede financiar. El cuarto recurso se introdujo con la reforma de la política presupuestaria de 1988. Cada uno de los Estados miembros contribuye a este ingreso en función de su PNB y, por tanto, de su capacidad contributiva, estableciéndose límites anuales.

En conclusión, mientras que los recursos propios tradicionales y el recurso IVA reducen progresivamente su participación en los recursos propios totales, el cuarto recurso desempeña un papel creciente en la financiación del presupuesto comunitario.

Además de los recursos propios, la CE dispone de otros ingresos como son las tasas, multas y recargos de demora y otros ingresos de naturaleza análoga, el remanente presupuestario del ejercicio anterior, las contribuciones financieras para programas complementarios de investigación; el impuesto sobre los salarios de los funcionarios comunitarios .... pero no llegan a representar el 1% de todos los recursos disponibles para el presupuesto.



Haciendo una valoración del sistema de recursos propios actual hay que destacar que:

- Este sistema ha generado suficientes ingresos para financiar los planes de gasto.
- Las contribuciones brutas de los Estados miembros han mejorado en equidad debido principalmente a la progresiva sustitución del recurso IVA por el cuarto recurso.
- Este sistema presenta algunos puntos débiles en términos de autonomía financiera, eficiencia en costes y transparencia. Esto es debido a que existe un inevitable trade-off entre autonomía financiera, equidad, eficiencia en costes. La parte dominante de los recursos de la U.E. proviene de contribuciones nacionales de los Tesoros de los Estados miembros; ésto reduce la autonomía financiera de la UE, pero ofrece un buen grado de equidad y de eficiencia en costes. Los recursos propios tradicionales contribuyen a lograr la autonomía financiera, pero su equidad es rebatida y su recaudación y control son muy laboriosos.

Con la Agenda 2000 se perfila qué Comunidad Europea vamos a tener en el periodo de implantación del Euro, al incluir las propuestas para:

- El marco presupuestario comunitario para los 7 años que van desde el 2000 hasta el 2006, es decir, de cuántos recursos financieros va a disponer la UE y en qué se van a emplear.
- La reforma de las principales políticas comunitarias, incluyendo los Fondos Estructurales y la Política Agraria Común.

Tenemos unos cambios en la política agrícola y en las estructurales recogidos en la Agenda 2000 y unas necesidades financieras para la cobertura de los gastos que supone acometer este proyecto, que inicialmente estaba prevista fuera realizada con los conceptos comentados. Sin embargo nos encontramos con unos problemas, que los podemos sintetizar en:

El cuarto recurso, dadas las previsiones iniciales de crecimiento del PNB en los próximos años, se estimaba suficiente para el periodo 2000 - 2006, período caracterizado por la reforma agrícola y estructural. Sin embargo las estimaciones de crecimiento económico fijadas en el 2,5% de media anual, han pasado al 1,5% con lo cual la actualización de los datos económicos ponen de manifiesto los problemas que pueden surgir.

Alemania, Países Bajos, Austria y Suecia solicitan reducir sus contribuciones a las arcas comunitarias, instrumentándose un mecanismo de corrección análogo al establecido para Reino Unido. Este mecanismo conocido como "cheque británico" consiste en devolver a los británicos todas sus aportaciones a la Comunidad que sobrepasen en exceso lo que recibe de la UE. Tiene su justificación pues en sus orígenes el Reino Unido contribuía de manera desproporcionadamente alta a los gastos agrícolas europeos, pero hoy esta discriminación no existe como tal. La financiación de tal devolución corresponde a los demás Estados miembros, dependiendo de su mayor o menor PNB. Por otro lado pagar menos por parte de estos países supone obligar a otros países a pagar más.



Se propone la financiación de una parte de la Política Agrícola Común con fondos nacionales y no comunitarios. Se traduciría en una reducción de aportación comunitaria hasta un 25% , que tendría que ser cofinanciada por cada Estado miembro. Esto implicaría nuevos presupuestos para todos los sectores, y sólo hay que imaginar una nueva negociación. Esta reforma hace caer el mayor peso de la reforma en los países menos prósperos y va contra la cohesión económica y social. La financiación nacional distorsionaría la competencia, provocaría el hundimiento del mercado único en agricultura y reduciría la posibilidad de presentar un frente común europeo en las próximas negociaciones de la OMC.

Opciones para un nuevo sistema de contribuciones:

Las modificaciones del sistema de contribuciones actual pueden ir orientadas a hacer éste más sencillo a través de una reducción en el número de fuentes de financiación o pueden ir orientadas a introducir nuevos recursos propios que se añadirán a los ya existentes o reemplazarán a algunos de ellos. Los argumentos a favor de una simplificación del sistema de contribuciones actual están basados en los puntos débiles del presente sistema de recursos propios en términos de autonomía financiera, eficiencia en costes y transparencia. La introducción de nuevos recursos propios es vista como una vía para mejorar la autonomía financiera:

- Una simplificación del sistema de contribuciones actual podría ir dirigida a reemplazarlo por un sistema basado exclusivamente en el cuarto recurso, sistema que no proporcionaría autonomía financiera, pero sería equitativo, transparente, y eficiente en costes.
- Un “recursos IVA modificado” podría convertirse en un importante recurso propio en el futuro. Un informe del Parlamento Europeo abogaba en favor de un nuevo recurso basado en el IVA con tipos comunes para todos los Estados miembros, diferenciado por mercancías segundos tipos, uno más bajo del 1,5% y otro más alto del 3%. Este impuesto sería recaudado de forma armonizada a través de declaraciones que explícitamente indicarían que se trata de un impuesto de la UE.
- Otros posibles recursos propios podrían ser: un impuesto deducido del salario, un impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub>, impuesto sobre el consumo, impuesto sobre los ingresos de las personas físicas y empresas, impuesto sobre comunicaciones .....Pero a pesar de las propuestas hechas sobre los recursos propios apenas hay consenso sobre cuál debería ser el más apropiado.
- España ha hecho una propuesta para introducir progresividad en el sistema de recursos propios. Esta mayor progresividad puede conseguirse ajustando la base del recurso PNB a través del uso de coeficientes reflejando la relativa prosperidad de cada estado miembro. Este nuevo recurso podría finalmente sustituir al recurso IVA. No obstante esta propuesta española tiene una gran desventaja, la falta de solidaridad .



Las propuestas presentadas por la comisión en la Agenda 2000 indican que es posible hacer frente a los retos de la ampliación al Este y de la reforma de las principales políticas de la UE dentro del techo establecido para los recursos propios. Para ello es fundamental que el rigor presupuestario perseguido por los Estados miembros en el marco de la UEM caracterice también al presupuesto de la Unión Europea.