

Integración Económica Europea

Tema 10. El presupuesto



Judith Catherine Clifton
Julio Revuelta López

Departamento de Economía

Este tema se publica bajo Licencia:

[Creative Commons BY-NC-SA 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

Introducción

- Ha sido siempre un tema de alta relevancia política.
- **Su desarrollo ha ido paralelo al propio desarrollo de la Unión:**
 - Primeros años de cuantía muy modesta, financiada con contribuciones nacionales.
 - La creciente madurez de la UE, hizo que en 1970 las partidas de gasto se incrementaran al tiempo que se introducían recursos propios.
 - Continuo crecimiento de los gastos, sobre todo empujado por la agricultura.
 - Paquetes Delors: 1º (en 1988), ampliación del presupuesto y refuerzo de la política agraria; 2º (en 1993), recorte de la política agraria y potenciación de las políticas estructurales.
 - Agenda 2000: Menor crecimiento presupuestario.

La UE y el federalismo fiscal

- **La UE está lejos todavía de ser tener un sistema político y económico federal:**
 - Configuración particular de la UE (distintos Estados nación con instituciones, cultura e historia propias).
 - Gran diferencia económica con las federaciones tradicionales.
 - Gasto muy bajo del gobierno central.
 - Existen áreas económicas relevantes donde la UE tiene poco peso relativo (educación, defensa, salud, seguridad social...).
 - Imposibilidad de endeudamiento.

Reglas y procedimientos del presupuesto

• Principios básicos del presupuesto de UE:

1. Anualidad:

- El presupuesto es sólo para un año. El gasto tiene que ser hecho en ese mismo ejercicio.
- Problemas con los programas plurianuales.

2. Equilibrio:

- Los ingresos deben cubrir los gastos.
- No es posible la financiación del déficit.

3. Unidad:

- Todos los gastos se reúnen en un único documento presupuestario.

4. Universalidad:

- Todos los gastos e ingresos deben ser puestos de relieve.
- No existen elementos de auto-cancelación.

5. Especialidad.

- Los gastos se destinan a objetivos particulares.

Reglas y procedimientos del presupuesto

- **Elaboración del presupuesto:**

- Los organismos e instituciones de la Unión remiten a la Comisión una estimación general de los gastos e ingresos previstos para el siguiente ejercicio.
- En base a dichas estimaciones, la Comisión realiza todos los borradores necesarios hasta definir un proyecto de presupuesto.
- Este proyecto es enviado al Parlamento (para su conocimiento) y al Consejo.
- Con este proyecto el Consejo realiza modificaciones que envía al Parlamento.
- El Parlamento puede proponer todas las modificaciones oportunas y lo remite otra vez al Consejo.

Reglas y procedimientos del presupuesto

- El Consejo modifica el proyecto con las modificaciones oportunas y lo devuelve al Parlamento para su 2ª lectura.
- **En la 2ª y última lectura el Parlamento puede:**
 - Aprobar el presupuesto.
 - Enmendar el presupuesto. Pudiendo incluso aprobarlo sin las modificaciones del Consejo.
 - Rechazar globalmente el presupuesto.
- Una vez aprobado el presupuesto, la Comisión es la responsable de su ejecución.
- El Parlamento ejercerá una supervisión democrática.
- Puede también hacer recomendaciones a la Comisión sobre la ejecución.

Ingresos del presupuesto de UE

- Grandes disparidades en comparación con sistemas de financiación federales.
- En la cuantía y en el esquema de ingresos:
 - Puede observarse que en los estados federales una gran parte de los ingresos se recaudan a través del impuesto a la renta personal, la seguridad social, el impuesto sobre sociedades, IVA o impuestos especiales.
 - Estas fuentes de ingresos no están instauradas en la UE.
 - La CEE se financió originariamente con contribuciones nacionales fijas.
 - Pese a que el Tratado de la CEE preveía un sistema de recursos propios.

Proyecto de Presupuesto General de La UE 2016
Ingresos Previstos

Millones de euros

Ingresos Varios	1.599,85
Recursos propios tradicionales	18.590
Recurso IVA	18.812,78
Recurso RNB	104.538,81
TOTAL INGRESOS	143.541,45

Fuente: Comisión Europea (Proyecto de Presupuesto UE para el año 2016).

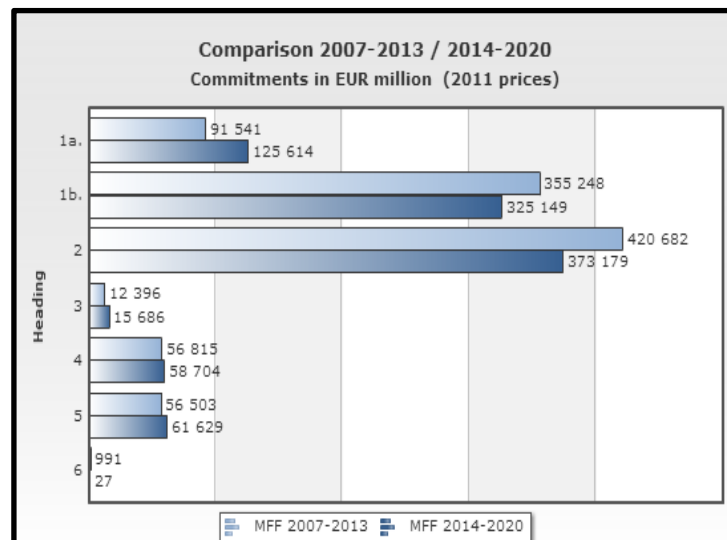
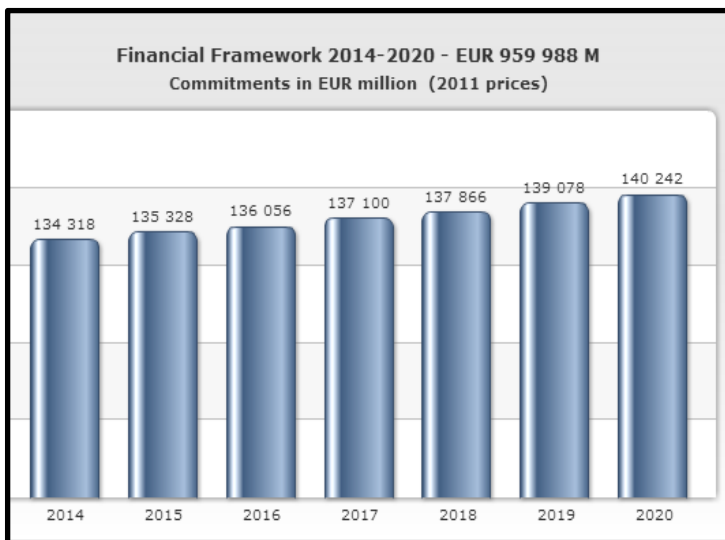
Ingresos del presupuesto de UE

- **Dificultad para estructurar un sistema de recursos propios.**
- **En 1970 se alcanzó el primer acuerdo:**
 - Ingresos procedentes de importaciones agrícolas.
 - Arancel Aduanero Común.
 - Participación en el IVA.
- **Cuarto recurso introducido en 1980:**
 - Basado en la Renta Nacional.
- **Este nuevo sistema de financiación, en línea con el cuarto recurso:**
 - Es por ello un sistema equitativo en el sentido de que las contribuciones son aproximadamente proporcionales al PIB.
 - Pero supone un retorno a las contribuciones nacionales.

Gastos del presupuesto de la UE

- **La evolución del gasto presupuestario es reflejo de las políticas llevadas a cabo por la UE:**
 - **Durante mucho tiempo dominado por los gastos agrícolas:**
 - Las demás políticas estaban poco desarrolladas.
 - La PAC supone un sistema caro de articular.
 - **A partir de la década de los 80:**
 - Necesidad de introducir elementos redistributivos. Empiezan a ganar peso los gastos destinados a otras políticas (sobre todo los fondos estructurales).
 - Si bien la PAC sigue siendo la partida más relevante, a partir de esta fecha comienza una estabilización.
 - **En la actualidad:**
 - Los gastos en agricultura y los fondos estructurales continúan dominando el presupuesto.
 - Los gastos en investigación se han incrementado como consecuencia de la preocupación por la competitividad.

Gastos del presupuesto de la UE



Fuente: CE (2018).

- Mayor parte del presupuesto destinado a crecimiento sostenible (2), principalmente PAC, y a cohesión económica, social y territorial (1b), básicamente a convergencia regional y fondos de cohesión.
- Sin embargo ambas partidas caen en el marco 2014-2020 en relación al presupuesto plurianual 2007-2013. El presupuesto también se reduce levemente (3,5% menor).
- Como contrapartida aumenta el presupuesto destinado a competitividad (1a), impulsado por la I+D financiada a través del H2020.
- Las partidas destinadas a seguridad y ciudadanía (3), acción exterior (4), administración de la UE (5) y compensaciones (6) permanecen en un nivel parecido.
- Presupuesto anual en torno al 1% del PIB de la UE.

Gastos del presupuesto de la UE

- **Fondos estructurales:**

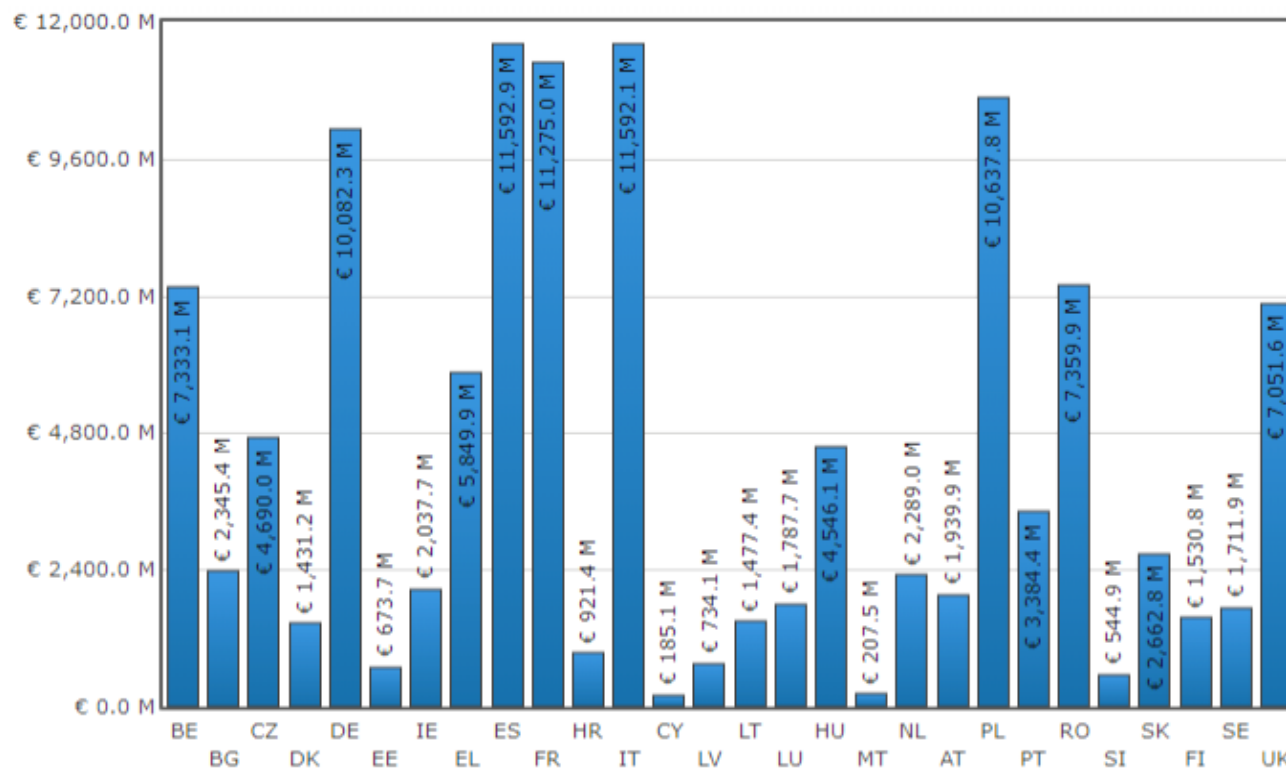
- Ideados para tratar de lograr una mayor solidaridad dentro de la Unión.
- Se justifican, por tanto, como una política redistributiva con relación con lo productivo.
- Pero... encaminados a una redistribución regional, no nacional.

- **Se articulan a través de:**

- Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).
- Fondo Social Europeo (FSE).
- Fondo de Cohesión (FC).
- Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).
- Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP).

Gastos del presupuesto de la UE

Total expenditure 2016 (EUR million)



Total expenditure 2016:

€ 136,416.4 M

Fuente: CE (2018).

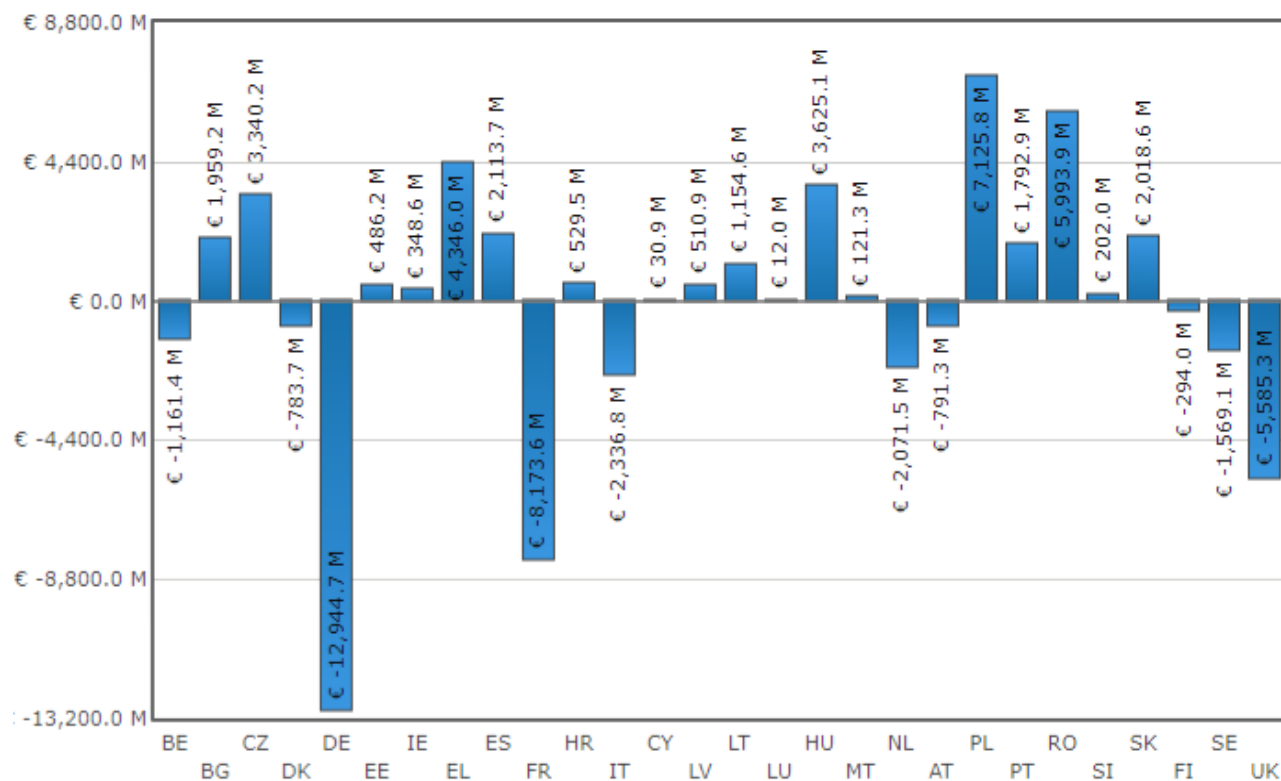
Balances presupuestarios operativos (BPO)

• ¿Qué son los BPO?:

- Representan la diferencia entre la cantidad que los miembros pagan de sus propios recursos y los gastos que reciben (gastos que se efectúan en el país).
- Es de suponer que los países más ricos tengan un BPO situado en el extremo de los valores negativos y al contrario para los países con menor renta per cápita (se debieran situar en el extremo positivo). Correlación negativa.
- Este tipo de contabilidad no está exento de críticas. Menor correlación negativa de la esperada.
- Además, endurecimiento de las contribuciones para las contribuciones nacionales:
 - Reticencia alemana a ser el “pagador de Europa” (importantes esfuerzos internos para la reunificación).
 - La evolución económica empuja a los países a querer reducir aportaciones.
- La reducción de las contribuciones ha llevado una caída de las partidas de gastos.

Balances presupuestarios operativos (BPO)

Operating budgetary balance (EUR million) 2016 (EUR million)



Fuente: CE (2018).

Los presupuestos de UE y las ampliaciones

- **El Acuerdo de Bruselas (2002) contenía tres elementos principales para las ampliaciones:**
 - La ampliación no debe suponer un gasto adicional.
 - Los nuevos estados miembros fruto de la ampliación deben contribuir a los gastos agrarios.
 - Los gastos de la PAC en el periodo 2007-2013 se deben mantener por debajo de los gastos de 2006. Reducción progresiva en 2014-2020.
- Aunque estos principios no fueron puestos en práctica en su totalidad, sentaron las bases para que acuerdos posteriores frenaran el crecimiento de los gastos (reducción 2014-2020 en relación a 2007-2013).
- Reto Brexit y presupuesto (próxima negociación 2021-2027).