

Los flujos presupuestarios de la UE en el año 2010

En el año 2010 el total de los gastos realizados con cargo al Presupuesto de la Unión Europea ascendió a 122.231 millones de euros, de los cuales 111.338 millones se aplicaron a los gastos repartidos entre los Estados Miembros. Esto significa que el 91,1% de los gastos ejecutados tuvo un destino final en el que se puede consignar como beneficiario a alguno de los países de la UE. De la cantidad restante, que supone el 8,9% del total de gastos, una parte se empleó en los programas dedicados a terceros países fuera de la UE, con un importe que asciende a 6.522 millones de euros, y queda un remanente que por su naturaleza no se puede atribuir a ningún país concreto.

En el reparto sectorial de los gastos distribuidos entre los Estados Miembros, que se asignan según las prioridades establecidas en el marco financiero plurianual para el período 2007-2013, destacan las cantidades repartidas en dos grandes apartados de gastos. El primero es el conjunto de los gastos destinados a la conservación y gestión de los recursos naturales, que asciende a 55.907 millones de euros y representa el 50,2% del total del presupuesto distribuido entre los Estados Miembros. En este apartado el capítulo fundamental es la Política Agrícola Común (PAC), cuyo volumen de gasto es de 54.700 millones de euros, que se repartieron del siguiente modo: casi tres cuartas partes en ayudas directas a los agricultores (39.400 millones de euros); un 7% en intervenciones para sostener los precios en los mercados (3.900 millones); y finalmente una quinta parte destinada a los fondos de desarrollo rural (11.400 millones). El segundo gran apartado corresponde al bloque de gastos consignados a fomentar el crecimiento sostenible, con una cantidad de 46.492 millones de euros que supone el 41,8% del total del presupuesto distribuido entre los Estados Miembros. Aquí se incluyen los desembolsos para cubrir los objetivos de la convergencia, los fondos regionales y los fondos de cohesión, cuyo monto de 37.111 millones es la parte principal del apartado, y luego hay 9.380 millones para los fondos destinados a mejorar la innovación y la competitividad para favorecer el crecimiento y el empleo (ver Cuadro 1.1).

I. REPARTO DE LOS GASTOS DE LA UE ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS

En el reparto de los gastos por países en el año 2010, en una primera perspectiva según la clasificación por cifras absolutas aparecen en primer lugar España y Francia, que recibieron sendos un 11,8% del total del monto asignado.

1.1. REPARTO SECTORIAL DE LOS GASTOS DE LA UE ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS 2010

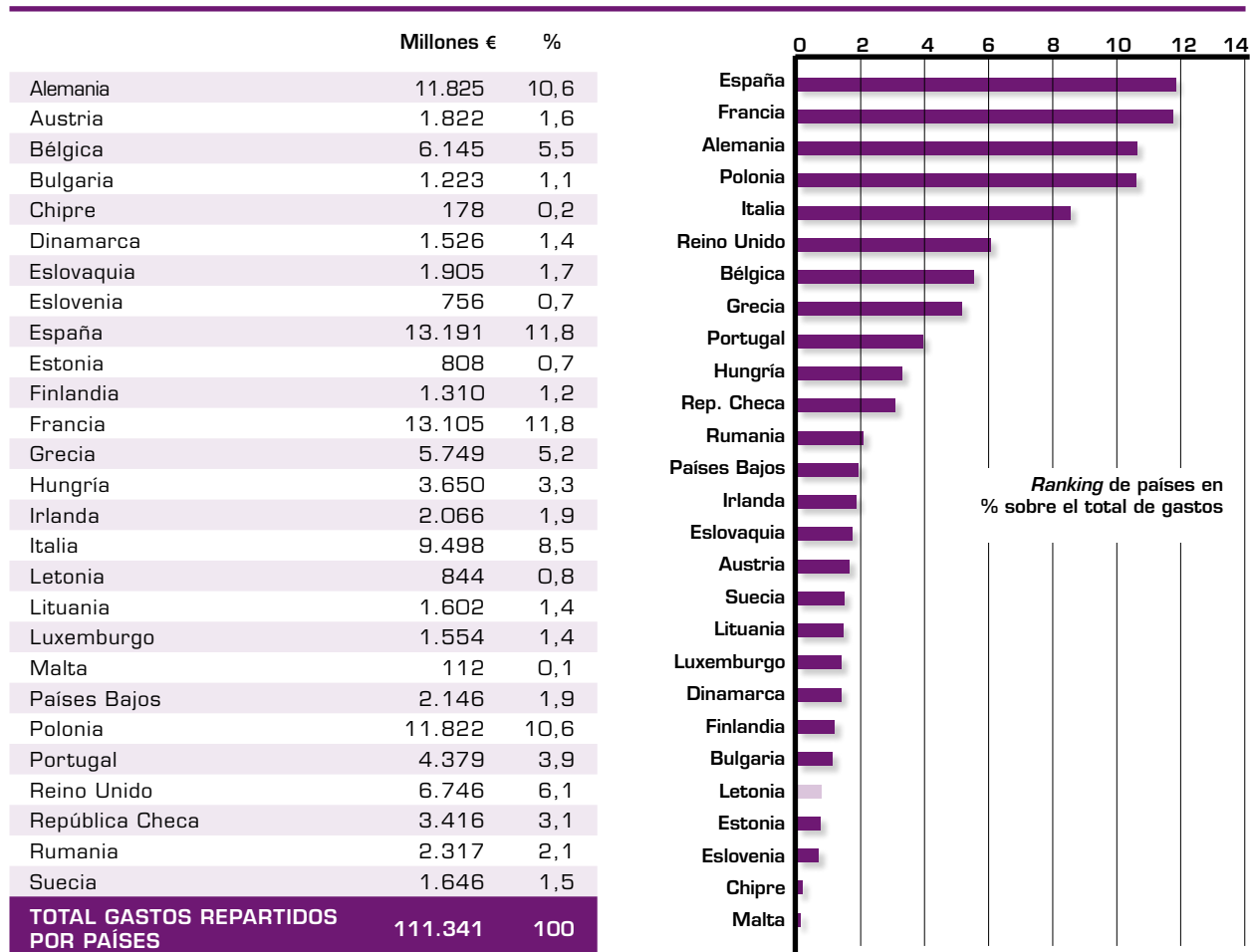
	Millones €	%
1. CRECIMIENTO SOSTENIBLE	46.492	41,8
1.a Competitividad para el crecimiento y el empleo	9.380	8,4
1.b Cohesión para el crecimiento y el empleo	37.111	33,3
2. CONSERVACIÓN Y GESTIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES	55.907	50,2
3. CIUDADANÍA, LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA	1.289	1,2
4. LA UE COMO SOCIO MUNDIAL	464	0,4
5. ADMINISTRACIÓN	7.186	6,5
TOTAL GASTOS REPARTIDOS POR SECTORES	111.338	100

Fuente: European Commission. EU Budget 2010-Financial Report
Elaboración: CIDOB

Después están Alemania y Polonia, con un 10,6% en cada caso, seguidos de Italia (8,5%) y Reino Unido (6,1%). Entre esos seis países, que son los más poblados y los más grandes de la UE, aglutinan alrededor del 60% del reparto del gasto, confirmándose así una tendencia en la concentración de la distribución del gasto según una variable que combina territorio y población (ver Cuadro y Gráfico 1.2).

Asimismo, hay otra perspectiva en la que se analiza el impacto entre los beneficiarios según los niveles de riqueza, que se calcula relacionando los gastos recibidos en proporción a la Renta Nacional Bruta (RNB) de cada país. Así se obtienen otros resultados que explican mejor los efectos de reequilibrio territorial y cohesión social que se pretende lograr mediante la redistribución del gasto comunitario. Si descartamos Luxemburgo, que a pesar de su prosperidad aparece en el tercer lugar del *ranking* por la extraordinaria repercusión de los gastos administrativos sobre la economía de un país pequeño, en el primer bloque de beneficiarios hay once países donde la incidencia de los gastos recibidos es superior al 2% de su RNB. Entre estos destacan notablemente Lituania (5,93%), Estonia (5,83%) y Letonia (4,60%), que reciben un gasto comunitario que supera claramente el 4% de su RNB, mientras que el recibido por Hungría (3,91%), Bulgaria (3,48%), Polonia (3,47%), Eslovaquia (2,92%), Portugal (2,63%), Grecia (2,57%), la República Checa (2,52%) y

1.2 REPARTO DE LOS GASTOS DE LA UE ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS 2009



Fuente: European Commission. EU Budget 2010-Financial Report

Elaboración: CIDOB

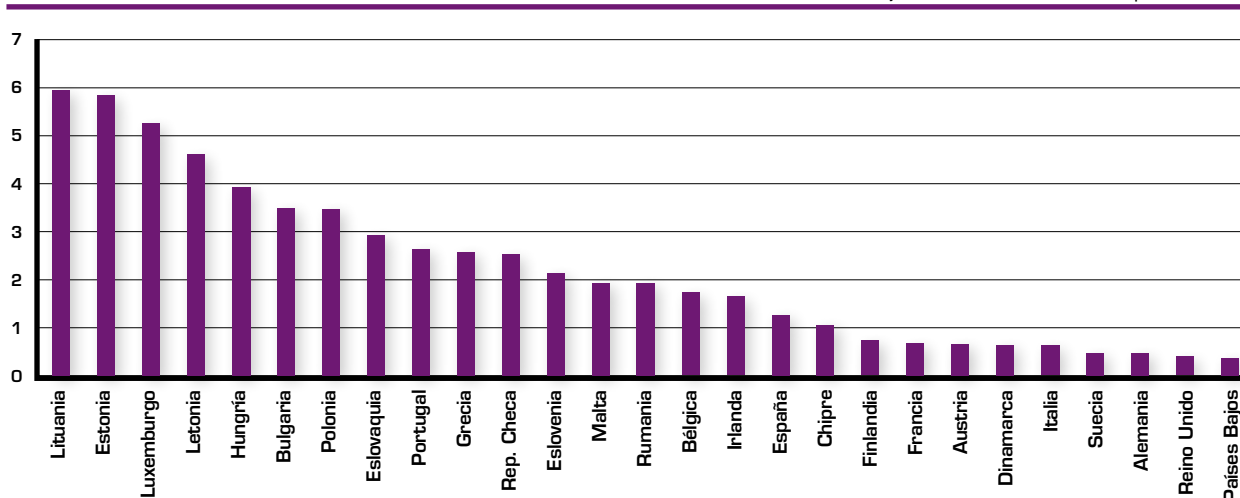
Eslovenia (2,13%) se encuentra en un rango entre el 2% y el 4% de su RNB. En segundo lugar hay un grupo de seis países, formado por Malta (1,93%), Rumania (1,92%), Bélgica (1,72%), Irlanda (1,64%), España (1,26%) y Chipre (1,05%) en los que el gasto comunitario recibido se sitúa en un rango entre el 1% y el 2% de su RNB. Finalmente, hay un conjunto de nueve países con un nivel de renta más alto respecto al promedio comunitario y por ello la cantidad de gastos que reciben representa proporcionalmente bastante menos para sus economías, entre el 0,36% y el 0,72% de su RNB (ver el Gráfico 1.3).

Una tercera perspectiva de análisis consiste en relacionar el reparto de gastos por países con los datos sectoriales, especialmente los de dos grandes epígrafes (recursos naturales y crecimiento sostenible). Aunque como veremos más adelante se aprecia una incidencia dispar entre los países miembros según la estructura del gasto recibido, hay un rasgo común que indica que en general los países más grandes y más poblados figuran en los primeros lugares en ambos epígrafes de gasto, además de concentrar la mayor parte del mismo. En los gastos destinados a favorecer el crecimiento sostenible,

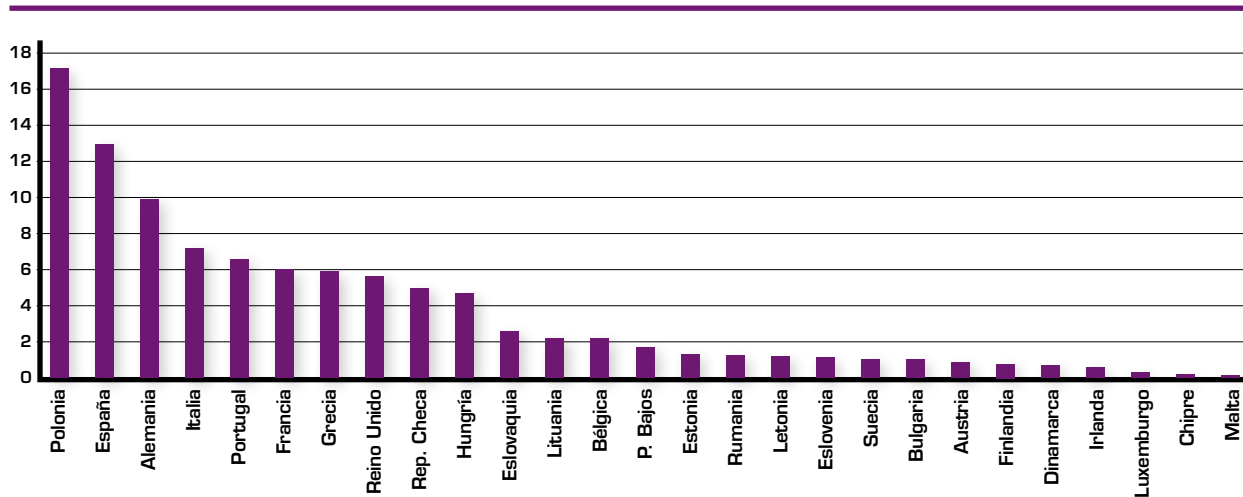
que incluyen los desembolsos para cubrir los objetivos de la convergencia, los fondos regionales y los fondos de cohesión, el principal perceptor en 2010 fue Polonia, con un 17,13%. Le siguen España (12,93%), Alemania (9,91%), Italia (7,18%), Portugal (6,59%), Francia (6%), Grecia (5,91%), Reino Unido (5,59%), República Checa (4,99%) y Hungría (4,67%), sumando entre estos diez países el 81% del gasto de este apartado (ver el Gráfico 1.4). En cuanto a los gastos destinados a la gestión y la conservación de los recursos naturales, cuyo capítulo fundamental es la Política Agrícola Común (PAC), también se produce una alta concentración en la distribución porque casi tres cuartas partes del rubro se reparte entre siete países (ver el Gráfico 1.5). La lista la encabeza Francia, con un 16,63%, seguida por España (12,59%), Alemania (12,41%), Italia (10,25%), Reino Unido (7,05%), Polonia (6,60%) y por último Grecia (5,22%).

Finalmente, una cuarta perspectiva es la incidencia que tiene para cada país la estructura interna del reparto sectorial de los principales capítulos del gasto, donde aparecen otros resultados reveladores. Por un lado está el caso de siete países donde se aprecia un mayor grado de aproximación a un equili-

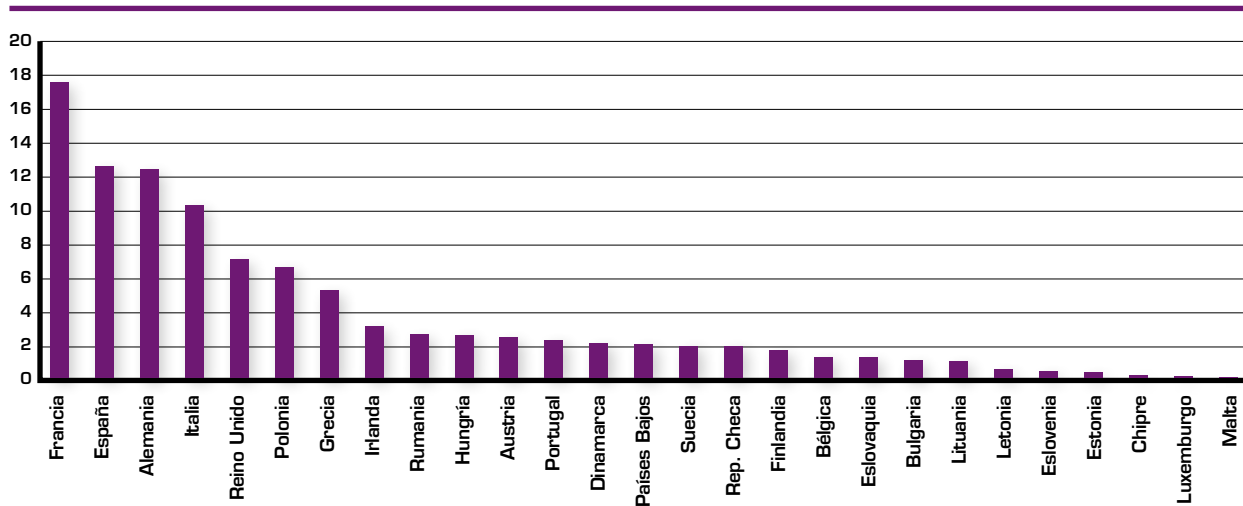
1.3 REPARTO DE LOS GASTOS DE LA UE ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS (Porcentaje sobre la RNB de cada país) 2010



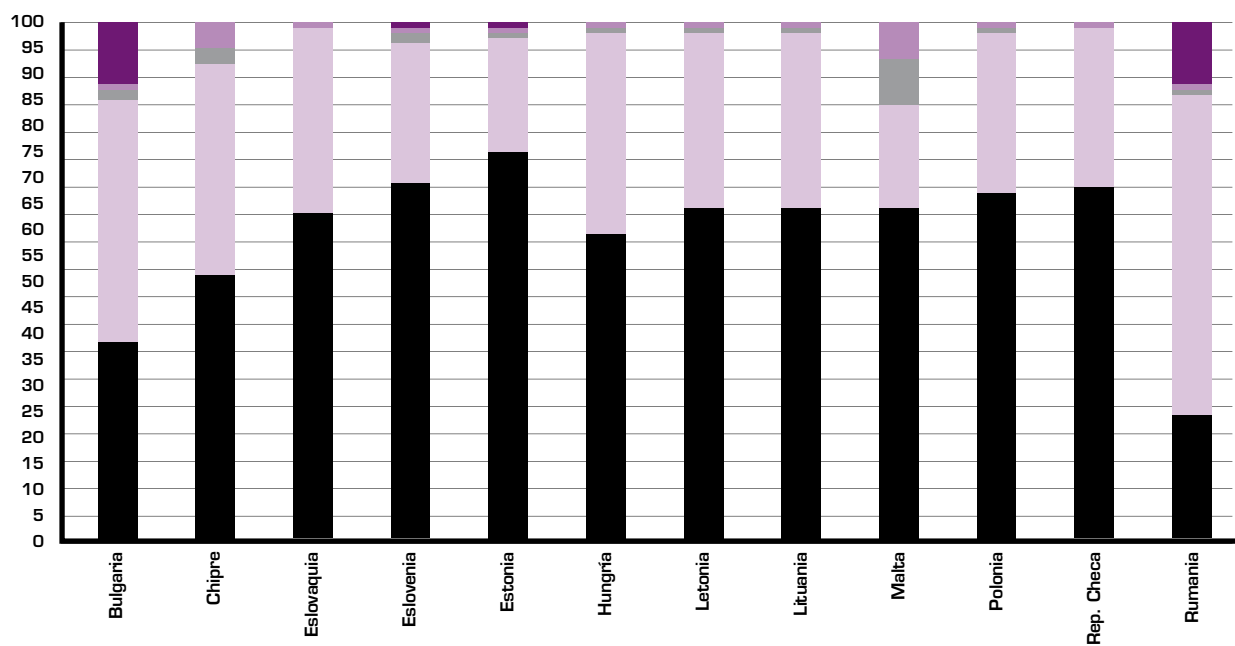
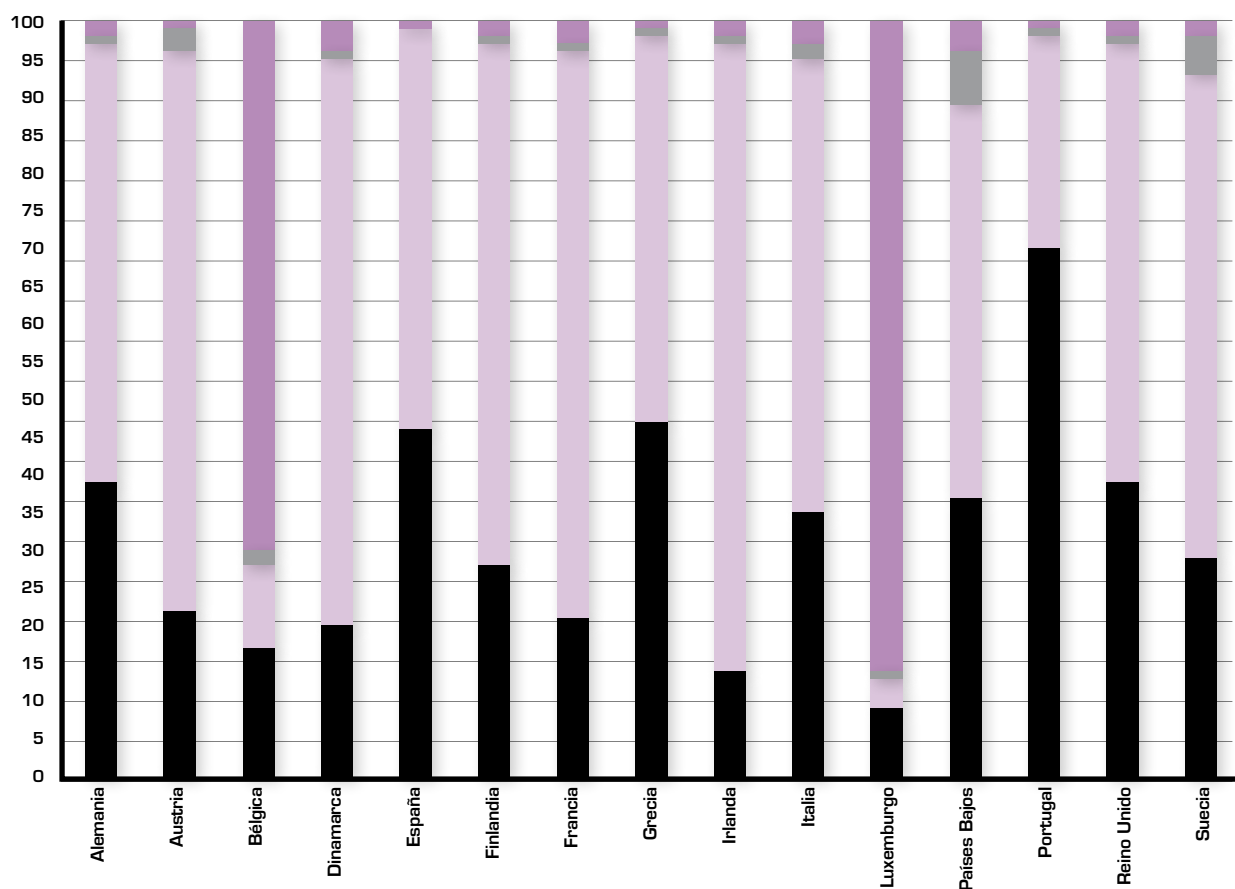
1.4 REPARTO DE LOS GASTOS SOBRE CRECIMIENTO SOSTENIBLE ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS 2010 (%)



1.5 REPARTO DE LOS GASTOS SOBRE RECURSOS NATURALES ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS 2010 (%)



1.6 DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LOS GASTOS DE LA UE EN LOS ESTADOS MIEMBROS 2010 (%)



- Preacceso y compensaciones
- Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia
- Gastos administrativos
- Recursos naturales
- Crecimiento sostenible

brio relativo (Alemania, España, Grecia, Países Bajos, Chipre y Hungría). Luego hay un segundo grupo con una tendencia predominante a recibir gastos relativos al crecimiento sostenible (Portugal, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa), mientras que un tercero muestra una mayor influencia de los gastos destinados a la gestión y conservación de los recursos naturales (Austria, Dinamarca, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Reino Unido y Suecia). Un caso aparte lo forman Bélgica y Luxemburgo, dos países que tienen una fuerte presencia de sedes de los organismos de la UE y por tanto captan una considerable cantidad en concepto de gastos administrativos. Finalmente, Bulgaria y Rumania son dos casos excepcionales por su reciente adhesión y por tanto todavía son compensados con los fondos destinados a ese fin (ver Gráfico 1.6).

II. DESEMBOLSO APORTADO POR CADA ESTADO MIEMBRO AL TOTAL DE RECURSOS PROPIOS DE LA UE

El presupuesto de la UE está encuadrado en un marco de financiación plurianual que tradicionalmente se ha regido por dos principios generales que condicionan sus resultados. Uno es el equilibrio entre ingresos y gastos, ya que no está contemplado el déficit, y el otro es la limitación de ingresos por recursos propios hasta un nivel determinado, que se ha establecido que no puede exceder el 1,24% de la RNB conjunta de los 27 países de la UE. En el año 2010, el monto de los desembolsos efectuados por los Estados Miembros al total de recursos propios ascendió a 119.075 millones de euros, una cantidad que significa el 0,97% de la RNB global de la UE. Después hay otros ingresos generados por la propia dinámica de las actividades comunitarias (tasas, operaciones administrativas, intereses, aportaciones de países no miembros a algunos programas, etc.), que en 2010 ascendieron a 6.467 millones de euros, y una cantidad de 2.254 millones remanente del ejercicio anterior. Con la suma de los recursos propios, de los otros ingresos y del remanente del año anterior se alcanzó un ingreso total de 127.795 millones de euros.

Entre los tres grandes capítulos en que se divide la captación de los recursos propios de la UE, el primero está formado por los denominados tradicionales (derechos agrícolas, cotizaciones del azúcar y otros productos agrícolas, y derechos de aduanas), que se consideran por naturaleza de procedencia común; en ese supuesto, el papel de los estados se reduciría a una mera canalización de la recaudación hacia las arcas comunitarias. La característica comunitaria de estos recursos, además de favorecer la autonomía financiera de la UE, ha implicado que estos desembolsos han sido menos cuestionados por los estados, pues no se consideran una contribución nacional. De todos modos, con el paso del tiempo el porcentaje de la aportación de los recursos tradicionales al total de recursos propios ha bajado paulatinamente. En el año 2010 estos ingresos sumaron 15.659 millones de euros, que significa poco más del 13% de los recursos propios totales.

Además, están los dos capítulos de recursos propios basados en los niveles de producción y riqueza, que son los que nutren fundamentalmente el presupuesto de la UE y se denominan con el término "contribución nacional". Esta contribución

2. DESEMBOLSO POR ESTADO MIEMBRO AL TOTAL DE RECURSOS PROPIOS DE LA UE* 2010

	Millones €	%
Alemania	23.773	20,0
Austria	2.627	2,2
Bélgica	4.783	4,0
Bulgaria	353	0,3
Chipre	185	0,2
Dinamarca	2.381	2,0
Eslovaquia	647	0,5
Eslovenia	387	0,3
España	10.095	8,5
Estonia	142	0,1
Finlandia	1.702	1,4
Francia	19.581	16,4
Grecia	2.310	1,9
Hungría	955	0,8
Irlanda	1.394	1,2
Italia	15.332	12,9
Letonia	175	0,1
Lituania	269	0,2
Luxemburgo	261	0,2
Malta	61	0,1
Países Bajos	5.614	4,7
Polonia	3.657	3,1
Portugal	1.848	1,6
Reino Unido	14.659	12,3
República Checa	1.498	1,3
Rumania	1.143	1,0
Suecia	3.243	2,7
TOTAL REPARTO DESEMBOLSOS*	119.074	100

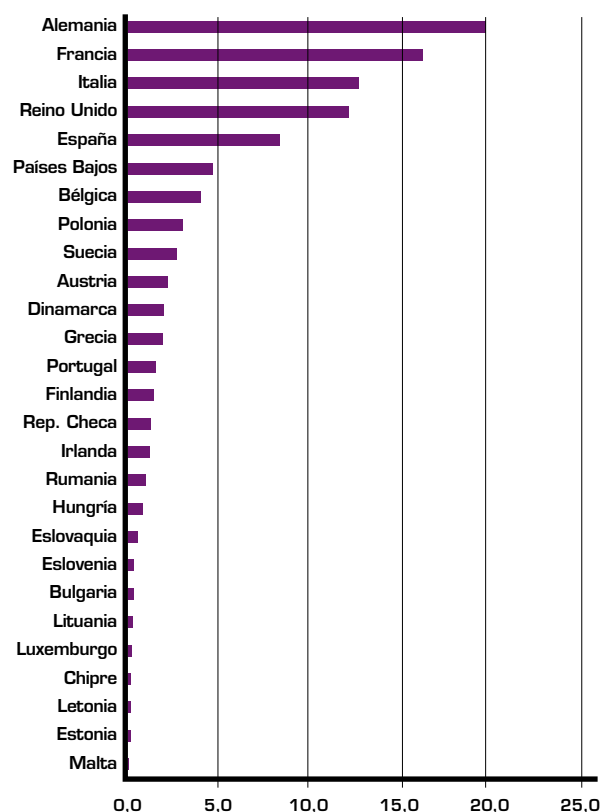
* Cálculo efectuado después de la corrección a favor del Reino Unido

Fuentes European Commission. EU Budget 2010-Financial Report
Elaboración: CIDOB

si que ha supuesto frecuentemente una fuente de discusión por el diferente esfuerzo que significa para cada país, ya que los que tienen una economía que genera más actividad y más renta, evidentemente, pagan más. Además, en este caso es más susceptible la comparación entre el esfuerzo que supone la aportación a los ingresos y el beneficio que se obtiene del reparto de gastos operativos para cada estado. El recurso más importante de contribución nacional se calcula mediante la aplicación de un tipo uniforme a la RNB de cada estado miembro, que para el año 2010 representa 91.063 millones de euros (el 76,5% del total de recursos propios). El otro consiste en la aplicación de un tipo armonizado a la base imponible del IVA en cada país, que en este ejercicio ha significado una aportación de 12.471 millones de euros (el 10,5%). Finalmente, según un mecanismo que se introdujo para corregir lo que se considera un exceso de contribución al presupuesto comunitario por parte del Reino Unido en comparación con los pagos recibidos, se completa el montante final de las cuotas nacionales con una restitución a ese país sufragada mediante un reparto entre los otros Estados Miembros. En el año 2010 el valor de ese capítulo ascendió a 3.563 millones de euros.

En ese marco estructural de la financiación y desde la perspectiva de las cifras absolutas, los datos de los desembolsos de los Estados Miembros al total de los recursos propios de la UE en 2010 indican que Alemania sigue siendo el principal

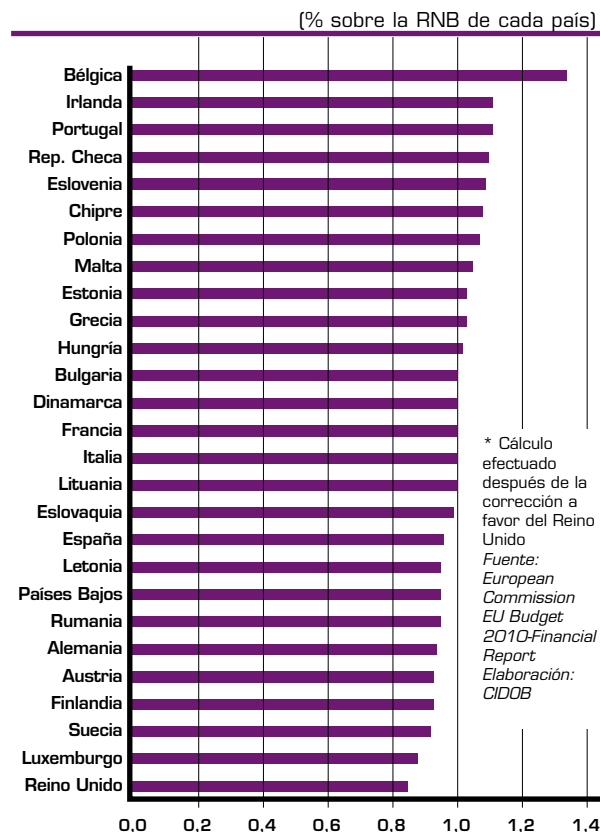
2.1 DESEMBOLSO POR ESTADO MIEMBRO AL TOTAL DE RECURSOS PROPIOS DE LA UE 2010 (%)



contribuyente, con una aportación del 20%, seguido de Francia (16,4%), Italia (12,9%), Reino Unido (12,3%) y España (8,5%). Este resultado indica que la aportación de los cinco países que combinan relativamente mayor territorio, población y capacidad económica representa algo más de dos terceras partes del total de los ingresos de los recursos propios de la UE. Bastante más atrás hay dos países más pequeños pero con gran potencial económico que tienen una participación intermedia: Países Bajos (4,7%) y Bélgica (4%). En tercer lugar hay cuatro países de categorías dispares (Polonia, Suecia, Austria y Dinamarca) con un aporte más bajo, entre el 2% y el 3% del total. Finalmente quedan los dieciséis países restantes, de los cuales once son nuevos Estados Miembros, cuya contribución está por debajo del 1,9% (ver Cuadro 2 y Gráfico 2.1).

Sin embargo, si se hace la observación desde la perspectiva del esfuerzo contributivo en relación a los niveles de renta, medida por el cálculo de la aportación a los ingresos totales que hace cada país en proporción a su RNB, los datos indican otro orden de correlación (ver Gráfico 2.2). Desde esta perspectiva, en el año 2010 el primer lugar en el esfuerzo contributivo lo ocupa Bélgica, con una aportación del 1,34%. Después hay un grupo de dieciséis países con una contribución que oscila entre el 0,99% y el 1,11%, seguido por otro de ocho países que aportan por debajo del promedio de la UE, entre el 0,92% y el 0,96% de su RNB. Finalmente hay dos países con una participación aún menor: Luxemburgo (0,88%) y Reino Unido (0,85%).

2.2 DESEMBOLSO POR ESTADO MIEMBRO AL TOTAL DE RECURSOS PROPIOS DE LA UE* 2010



III. SALDOS PRESUPUESTARIOS OPERATIVOS ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UE

Con los resultados de los datos y algunas operaciones que se han desarrollado en los apartados anteriores, los responsables del presupuesto en la Comisión Europea han establecido un método que calcula la diferencia entre los desembolsos aportados según los términos que se conocen como contribución nacional -es decir, sin tener en cuenta los que son considerados recursos propios tradicionales- y las cantidades de gasto operativo recibidas por cada país miembro (excluidos los gastos administrativos). De ese modo han valorado el monto de la diferencia entre la cantidad de desembolso que implica un esfuerzo directo en cada país y el gasto directo que recibe cada uno, alcanzando así una aproximación a los saldos presupuestarios operativos entre los países comunitarios. La muestra resultante no es más que un mero ejercicio contable que permite hacer algunas observaciones sobre los equilibrios presupuestarios entre los Estados Miembros, pero no tiene por objeto llegar a cuestionar la bondad o la eficacia de las políticas presupuestarias de la UE y sus efectos en los países comunitarios.

Con los datos del año 2010 se obtienen unos saldos en valores absolutos que muestran el resultado de la incidencia de los flujos presupuestarios entre los Estados Miembros, donde hay un grupo de dieciséis beneficiarios netos y otro de once contribuyentes netos (ver Cuadro 3 y Gráfico 3.1).

3. SALDOS PRESUPUESTARIOS OPERATIVOS DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UE* 2010

	Millones €	% sobre RNB de cada país
Alemania	-9.223,6	-0,36
Austria	-677,0	-0,24
Bélgica	-1.466,4	-0,41
Bulgaria	895,5	2,55
Chipre	10,6	0,06
Dinamarca	-615,3	-0,26
Eslovaquia	1.349,6	2,07
Eslovenia	424,1	1,19
España	4.100,9	0,39
Estonia	672,7	4,86
Finlandia	-300,2	-0,16
Francia	-5.534,8	-0,28
Grecia	3.597,4	1,61
Hungría	2.748,4	2,94
Irlanda	803,9	0,64
Italia	-4.534,0	-0,30
Letonia	674,2	3,67
Lituania	1.358,4	5,03
Luxemburgo	-41,9	-0,14
Malta	52,9	0,91
Países Bajos	-1.833,1	-0,31
Polonia	8.427,5	2,47
Portugal	2.622,6	1,57
Reino Unido	-5.625,9	-0,33
República Checa	2.079,3	1,53
Rumania	1.245,2	1,03
Suecia	-1.211,4	-0,34

* Cálculo efectuado después de la corrección a favor del Reino Unido y sobre la base de la compensación británica.

Fuentes European Commission. EU Budget 2010-Financial Report
Elaboración: CIDOB

En primer lugar, en el grupo de los beneficiarios netos hay seis países especialmente agraciados en términos absolutos (Polonia, España, Grecia, Hungría, Portugal y la República Checa), que obtienen un resultado favorable situado entre los 2.079 millones de euros de la República Checa y los 8.428 obtenidos por Polonia. Entre los diez beneficiarios restantes, salvo Irlanda todos los demás son países que se incorporaron a la UE en los últimos años.

En cuanto al grupo de los contribuyentes netos se observa también una gran disparidad, con algunas situaciones extremas. En primer lugar destaca un año más la extraordinaria aportación de Alemania en términos absolutos, con una contribución neta de 9.224 millones de euros, seguida por Reino Unido (5.626 millones), Francia (5.535 millones) e Italia (4.534 millones). Como estos cuatro países son los más grandes, más poblados y más ricos, según la valoración en términos absolutos de los saldos presupuestarios cabría deducir que el reparto de los esfuerzos entre los países de la UE se guía por criterios relativamente ecuanímenes. Pero los tres países siguientes en el orden contributivo (Países Bajos, Bélgica y Suecia), que aunque tienen un elevado nivel de riqueza

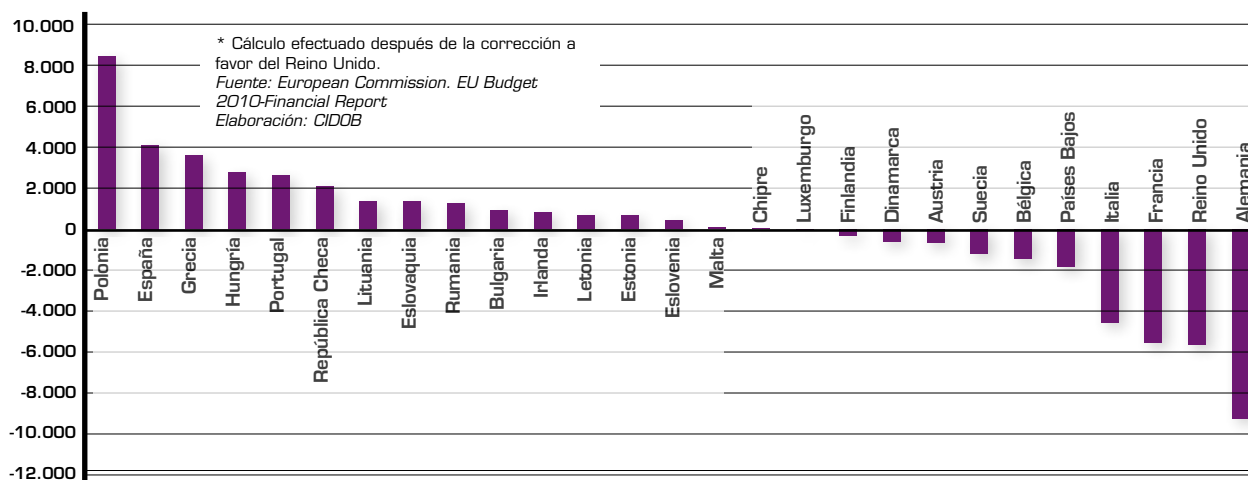
son más pequeños y menos poblados, sienten que hacen una contribución neta relativamente gravosa. En definitiva, esta combinación de situaciones peculiares entre los contribuyentes netos ha sido una fuente permanente de discusión entre los Estados Miembros durante los últimos años.

Sin embargo, si se introduce un sesgo en la observación teniendo en cuenta algunos de esos factores que diferencian a los Estados Miembros, como el nivel de renta o el tamaño de la población, los resultados de los saldos presupuestarios muestran otras tendencias según se consideren en proporción a la RNB o respecto a la relación por habitante. En el caso de la importancia respecto al nivel económico (ver Gráfico 3.2), en el año 2010 el principal beneficiario neto es Lituania, con un saldo que representa el 5,03% de su RNB, seguido de Estonia (4,86%) y Letonia (3,67%). A continuación hay cuatro países (Hungría, Bulgaria, Polonia y Eslovaquia), que obtienen un saldo neto favorable situado en un rango entre el 2,07% y el 2,94%, y luego hay cinco países (Grecia, Portugal, República Checa, Eslovenia y Rumania) cuyo saldo está entre el 1,03% y el 1,61% de su RNB. Finalmente, quedan otros cuatro beneficiarios netos (Malta, Irlanda, España y Chipre) que obtienen un resultado menor por debajo del 0,91% de su RNB. En cuanto a la comparativa entre los estados contribuyentes netos en razón a sus niveles de renta, en primer lugar está Bélgica, con una proporción del 0,41% sobre su RNB. A continuación hay un grupo de cinco países (Alemania, Suecia, Reino Unido, Países Bajos e Italia), con unas cifras situadas entre el 0,30% y el 0,36%, mientras que los cinco países restantes (Francia, Dinamarca, Austria, Finlandia y Luxemburgo) aportan un saldo neto que representa entre el 0,14% y el 0,28% de su RNB.

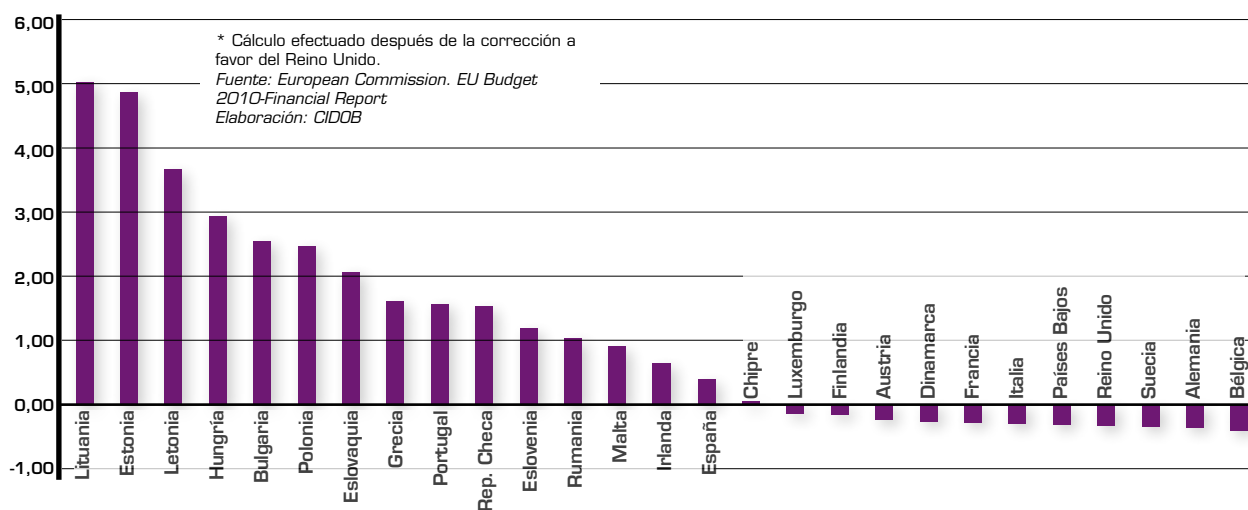
Respecto al valor de los saldos relacionados con el tamaño de la población (ver Gráfico 3.3), entre los beneficiarios el mayor resultado por habitante lo obtiene Estonia, con 502 euros, seguido por Lituania (408), Grecia (318) y Letonia (300). Después hay cinco países (Hungría, Eslovaquia, Portugal, Polonia y Eslovenia) que consiguen una cifra situada entre los 207 y los 275 euros, seguido por otros cuatro (República Checa, Irlanda, Malta y Bulgaria) que obtienen entre 118 y 198 euros. Finalmente, quedan tres países beneficiarios (España, Rumania y Chipre) que logran un resultado inferior a los 100 euros por habitante. En cuanto a los países contribuyentes, en primer lugar está Bélgica con 135 euros por habitante, seguido por Suecia (130), Alemania (113), Dinamarca (111) y los Países Bajos (111). Finalmente, los seis países restantes (Finlandia, Italia, Austria, Luxemburgo, Francia y el Reino Unido) contribuyen con cantidades que oscilan entre los 56 y los 91 euros por habitante.

En resumen, tanto desde la perspectiva de los valores absolutos como de la renta o de la población, se aprecia una continuidad en los perfiles de los países contribuyentes netos, que se ha convertido en un rasgo estructural de los flujos presupuestarios de la UE. En cuanto a los países beneficiarios, aunque también hay una continuidad en los perfiles tradicionales, se percibe una tendencia más reciente hacia la consolidación de un nuevo patrón estructural, que ha evolucionado en los últimos siete años debido a la progresiva incorporación de los nuevos Estados Miembros.

3.1 SALDOS PRESUPUESTARIOS OPERATIVOS DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UE * 2010
(Millones €)



3.2 SALDOS PRESUPUESTARIOS OPERATIVOS ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UE 2010
(% sobre RNB de cada país)



3.3 SALDOS PRESUPUESTARIOS OPERATIVOS ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UE 2010
(€/habitante)

