

Las perspectivas financieras de la Unión Europea: 2007-2013

José Villaverde Castro*

En los últimos meses mucho se ha dicho y escrito en la Unión Europea (UE) acerca de las perspectivas financieras para el período de programación que cubre los años 2007 a 2013. En el caso español, el acuerdo alcanzado en el Consejo Europeo de 15-16 de diciembre de 2005 —sujeto a ratificación por parte del Parlamento Europeo— ha dado mucho de sí en los medios, lo que constituye un fiel reflejo de las discrepancias que, sobre el mismo, han mostrado los portavoces de los distintos partidos políticos. En este trabajo no pretendemos intervenir en tal debate ni mucho menos mediar entre las partes; nuestro objetivo es mucho más humilde: se trata, sencillamente, de ofrecer al lector interesado los elementos básicos para que, si lo considera oportuno (y si es capaz de desentrañar la jerga comunitaria), pueda emitir su propio juicio sobre el particular.

En concreto, pretendemos esclarecer qué son las perspectivas financieras de la UE, cuáles son las prioridades de estas perspectivas para el período 2007-2013 y cuál es la dotación presupuestaria con la que cuentan, así como lo que este acuerdo implica para España. Naturalmente, el enfrentamiento “cara a cara” entre las prioridades establecidas y la dotación financiera acordada dará pie a la realización de algunas valoraciones, necesariamente subjetivas, sobre la verdadera voluntad política que subyace en el proceso de construcción europea. Esto es así máxime cuando, en las primeras líneas del acuerdo, se dice que “el nuevo Marco Financiero debe proporcionar los medios financieros necesarios para hacer frente de manera eficaz y equitativa a los retos futuros tanto internos como externos, incluidos los que se derivan de las disparidades en los niveles de desarrollo de la Unión ampliada”.

* Universidad de Cantabria y FUNCAS.

1. ¿Que son las perspectivas financieras?

Las perspectivas financieras de la UE no son más que un plan de gasto plurianual que trata de reflejar, en términos financieros, las preferencias políticas de la Unión. Se trata de un plan indicativo que establece los “techos” de gasto de la UE, es decir, su amplitud máxima, así como la composición por grandes rúbricas.

Las perspectivas financieras persiguen, en esencia, cuatro propósitos:

- Asegurar que la evolución del gasto presupuestado para el período objeto de consideración se mantenga controlado, garantizando la disciplina presupuestaria.
- Ayudar a la planificación plurianual de programas y proyectos.
- Asegurar un flujo de recursos financieros que sea suficiente para hacer frente a las prioridades políticas establecidas a medio y largo plazo.
- Facilitar a las instituciones europeas el procedimiento de elaboración del presupuesto anual.

Hasta ahora, en la UE han existido tres “perspectivas financieras”. La primera, conocida como “paquete Delors I”, cubrió el período 1988-1992; la segunda, bautizada como “paquete Delors II”, abarcó el período 1993-1999; por último hay que contabilizar la que se encuentra vigente en la actualidad, la llamada “Agenda 2000”, que se inició en el año 2000 y terminará el 31 de diciembre de 2006.

Cuadro 1

PROPUESTAS DE PERSPECTIVAS FINANCIERAS 2007-2013: COMPARACIÓN

Rúbricas	Comisión (enero-04)	Parlamento (junio-04)	Luxemburgo (junio-05)	Reino Unido (siciembre-05)	Acuerdo final (17-XII-05)
Crecimiento sostenible	457.995	446.930	381.604	368.910	379.739
Competitividad	121.687	110.600	72.010	72.010	72.120
Cohesión	336.308	336.330	309.594	296.900	307.619
Gestión recursos naturales	400.294	392.306	377.800	367.464	371.254
Ayudas directas	301.074	293.105	295.105	293.105	293.105
Ciudadanía	14.724	16.053	11.000	10.270	10.270
Seguridad, justicia	9.210	9.321	6.630	6.630	6.630
Ciudadanía	5.514	6.732	4.370	3.640	3.640
Europa en el mundo	62.770	63.983	50.010	50.010	50.010
Administración	57.670	54.765	50.300	49.300	50.300
Compensaciones	800	800	800	800	800
Total	994.253	974.837	871.514	846.754	862.363
Techo compromisos (porcentaje RNB)	1,24	1,18	1,06	1,03	1,045

Fuente: Torreblanca (2005a) y elaboración propia.

Ante la inminencia de finalización del período de vigencia de la "Agenda 2000", procedía, efectivamente, establecer unas nuevas perspectivas financieras para la UE que, según se acordó en su momento, cubrirán el período 2007-2013.

2. Perspectivas financieras 2007-2013

Tras arduas discusiones entre los estados miembros, el Consejo Europeo de 15-16 de diciembre acordó unas nuevas perspectivas financieras que, en lo concerniente al gasto, se agrupan en cinco rúbricas principales. Estas rúbricas cuentan con una dotación financiera destinada a hacer realidad las prioridades políticas de la Unión. Para el próximo período de programación, 2007-2013, las prioridades establecidas son las siguientes:

- Lograr que la ampliación europea de 15 a 25 y, posteriormente, a 27 estados miembros sea un éxito;
- Aumentar la competitividad de la Unión, relanzar su economía y crear más empleo;
- Profundizar en el concepto de "ciudadanía europea"; y
- Fortalecer el papel de la Unión Europea en el mundo.

El techo de gasto establecido por el Consejo es, en créditos de compromiso, de 862.363 millones de euros¹, lo que equivale al 1,045 por 100 de la Renta Nacional Bruta (RNB) de la Unión; en términos de créditos de pagos, las cifras se reducen, respectivamente, a 819.380 millones de euros y al 0,99 por 100 de la RNB. El cuadro 1 ofrece, en este sentido, una perspectiva comparada de las propuestas globales realizadas por la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y las presidencias luxemburguesa y británica, así como las cifras del acuerdo final. A tenor de lo mostrado en este cuadro, se pone de manifiesto que el acuerdo del Consejo Europeo se encuentra a medio camino entre las propuestas de la Comisión y de la presidencia británica, aunque mucho más cerca de esta última que de la primera. Los recortes se justifican, al menos parcialmente, por la precaria situación de algunas de las economías europeas que son contribuyentes netos al presupuesto comunitario, y que enfrentan problemas presupuestarios internos, y por la preeminencia de un enfoque en el que la preocupación por el "saldo neto" de cada país pone de relieve que, en las negociaciones, pesa mucho más el sentimiento nacional que el europeo.

Aunque es obvio que, como tal, el acuerdo logrado hay que saludarlo positivamente, no se puede decir que haya

¹ Todos los valores monetarios reseñados en este trabajo están expresados en euros constantes de 2004.

despejado muchas incógnitas acerca del futuro de la UE. Tal y como ha puesto de relieve la Comisaria de Programación Financiera y Presupuestos, Dalia Grybauskaitė, en una declaración “políticamente correcta”, el acuerdo alcanzado por el Consejo Europeo tiene como aspectos positivos el haber solucionado un posible problema de “parálisis comunitaria”, mantener como pieza básica el principio de “solidaridad”, haber reducido el “cheque británico” e incluir una cláusula de revisión general que también incluye, por lo tanto, la Política Agraria Común (PAC); pese a ello, y como principal aspecto negativo, hay que contabilizar la fuerte reducción experimentada en relación con la propuesta de la Comisión, lo cual implica que no se podrá hacer frente a todos los retos futuros y que dificultará considerablemente el cumplimiento de las promesas políticas.

A continuación se efectúa una breve revisión de lo acordado en el Consejo Europeo en relación con las principales rúbricas de las perspectivas financieras 2007-2013 (cuadro 2).

2.1. La competitividad como factor de crecimiento y empleo

La primera rúbrica, la competitividad como factor de crecimiento y empleo, tiene como objetivo financiar de forma adecuada las medidas necesarias para contribuir a lograr los objetivos de la llamada Estrategia de Lisboa² y de la cumbre de Gotemburgo. Esta rúbrica contará con unos créditos de compromiso de 72.120 millones de euros para todo el período, lo que representa un 8,4 por 100 del presupuesto total; además, hay que resaltar que los fondos destinados a esta rúbrica irán aumentando de forma paulatina, lo que les permitirá pasar del 6,6 por 100 del total en 2007 al 9,9 por 100 en 2013. Estas cifras suponen un 7,4 por 100 de incremento anual y un 64,4 por 100 de crecimiento acumulado entre 2006 y 2013.

Los objetivos generales de esta rúbrica son la investigación y el desarrollo tecnológico, la conexión de los estados miembros por medio de redes transeuropeas, la educación y la formación, la promoción de la competitividad europea en un mercado globalizado y el cumplimiento de

² El objetivo de la “Estrategia de Lisboa” acordada en marzo de 2000 por el Consejo de Europa celebrado en esta ciudad es el de hacer de la economía europea, la más dinámica y competitiva del mundo en tan sólo 10 años. En particular, los objetivos que se pretende alcanzar a principios de 2010 pueden concretarse en:

1. Lograr un crecimiento considerable de la economía europea.
2. Promover la internacionalización competitiva del sector privado europeo.

la Agenda de Política Social. En todo caso, el acento se quiere poner en la investigación, donde se reconoce un retraso considerable frente a Estados Unidos, Japón, etc., para lo que se propone incrementar considerablemente los fondos dedicados a tal fin, que serán, en 2013, un 75 por 100 mayores que los destinados en 2006. Pese a ello, el recorte que supone la cifra aprobada frente a la propuesta de la Comisión es muy abultado (ver cuadro 1), lo que implica dar una orientación más nacional que comunitaria a las políticas enmarcadas bajo el paraguas de esta rúbrica, especialmente a las de I+D+i.

2.2. Cohesión para el crecimiento y el empleo

La segunda rúbrica, la cohesión para el crecimiento y el empleo, tiene como objetivo natural el de lograr la cohesión económica y social entre todos los estados y regiones de la Unión. Esta rúbrica, que abarca toda la política regional (o de cohesión) de la UE, a excepción del desarrollo rural y las acciones del Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP), es tanto más necesaria cuanto que la última ampliación europea ha supuesto un incremento sustancial de las diferencias económicas y sociales entre las partes. Para el logro de este objetivo, los créditos de compromiso acordados alcanzan la cifra de 307.619 millones de euros, equivalentes a un 35,7 por 100 del total; en términos anuales, el crecimiento de esta rúbrica se establece en el 2,7 por 100, lo que representa un crecimiento acumulado del 20,4 por 100 entre 2006 y 2013. Otro dato importante es que el presupuesto asignado a esta rúbrica se distribuirá casi a partes iguales entre “antiguos” y “nuevos” estados miembros; en concreto, el 51,4 por 100 se destinará a los nuevos socios mientras que el 48,6 por 100 se distribuirá entre los países de la UE-15. Pese a ser la rúbrica mejor dotada, todo parece indicar que será insuficiente para hacer frente al aumento de disparidades que ha traído consigo la última ampliación.

La distribución interna de los fondos asignados a esta rúbrica aparece reflejada en el cuadro 3, en el que se pone de relieve que el “objetivo convergencia” es el que cuenta con la mayor dotación financiera, a cargo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), Fondo Social

3. Hacer que la economía europea sea intensiva en conocimiento y con un alto nivel de empleo para ambos sexos y todos los grupos de edades.

4. Reducir el nivel de exclusión social y pobreza.

5. Conseguir un sistema social sostenible fiscalmente a medio y a largo plazo.

Lamentablemente, los avances conseguidos en estos campos han sido más bien escasos, tal y como reconoció el “Informe Kok” de marzo de 2004. De ahí la necesidad de que, en las perspectivas financieras 2007-2013, haya que seguir insistiendo sobre la materia.

Cuadro 2

PERSPECTIVAS FINANCIERAS 2007-2013: DESGLOSE ANUAL

Créditos de compromiso	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013
1. Crecimiento sostenible	51.0890	52.148	53.330	54.001	54.945	56.384	57.841	379.739
a) La competitividad como factor de crecimiento y empleo	8.250	8.860	9.510	10.200	10.950	11.750	12.600	72.120
b) Cohesión en favor del crecimiento y el empleo	42.840	43.288	43.820	43.801	43.995	44.634	45.241	307.619
2. Gestión sostenible y protección de los recursos naturales	54.972	54.308	53.652	53.021	52.386	51.761	51.145	371.244
Entre ellos: Agricultura-Gastos de mercado y pagos directos	43.120	42.697	42.279	41.864	41.453	41.047	40.645	293.105
3. Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia	1.120	1.210	1.310	1.430	1.570	1.720	1.910	10.270
4. La UE como socio global	6.280	6.550	6.830	7.120	7.420	7.740	8.070	50.010
5. Administración	6.720	6.900	7.050	7.180	7.320	7.450	7.680	50.300
Compensaciones	0.419	0.191	0.190					0.800
Total créditos de compromiso	120.601	121.307	122.362	122.752	123.641	125.055	126.646	862.363
Créditos de compromiso en porcentaje de la RNB	1,10	1,08	1,06	1,04	1,03	1,02	1,00	1,045
Total créditos de pago	116.650	119.535	111.830	118.080	115.595	119.070	118.620	819.380
Créditos de pago en porcentaje de la RNB	1,06	1,06	0,97	1,00	0,96	0,97	0,94	0,99
Margen disponible	0,18	0,18	0,27	0,24	0,28	0,27	0,30	0,25
Límite máximo para los recursos propios en porcentaje de la RNB	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24

Fuente: Consejo Europeo. Documento 15915/05.

Cuadro 3

COHESIÓN PARA EL CRECIMIENTO Y EL EMPLEO

Capítulos	Total	Porcentaje
Objetivo convergencia	251.330	81,7
De los que:		
– Fondo de cohesión	61.518	20,0
– Regiones <i>phasing-out</i>	12.521	4,1
Objetivo competitividad regional y empleo	48.789	15,9
De los que:		
– Regiones <i>phasing-in</i>	10.385	3,4
Objetivo cooperación territorial	7.500	2,4
Cohesión para el crecimiento y el empleo	307.619	100,0

Fuente: Consejo Europeo. Documento 15915/05.

Europeo (FSE) y Fondo de Cohesión. Las regiones afectadas por este objetivo son las Nomenclatura de las Unidades Territoriales Estadísticas (NUTS) II que, durante el período 2000-2002, registraron un PIB *per cápita* inferior al 75 por 100 de la media de la UE-25; asimismo, dentro de este objetivo hay que contabilizar a las regiones afectadas por el llamado efecto estadístico (regiones *phasing-out*), bien que la cuantía de sus ayudas se irá reduciendo de forma progresiva. En cuanto a los países beneficiarios del Fondo de Cohesión, incluido dentro de este objetivo, son aquellos cuya RNB *per cápita* en el período 2001-2003 haya sido inferior al 90 por 100 de la media de la UE-25; los países con una RNB *per cápita* comprendida entre el 90 por 100 de la media de UE-15 y el 90 por 100 de la correspondiente a la UE-25 verán reducidas, progresivamente, las ayudas obtenidas con cargo al Fondo de Cohesión.

En lo que concierne al objetivo de "competitividad regional y empleo", las regiones beneficiarias pueden ser todas las de la Unión, excluidas aquellas que, total o parcialmente, puedan acogerse a las ayudas del "objetivo convergencia". En este objetivo se incluyen, asimismo y de forma progresiva, las regiones del efecto natural (las que salen del actual Objetivo 1 porque ya han superado el 75 por 100 del PIB *per cápita* de la UE-15) o regiones *phasing-in*. El FEDER y el FSE serán los fondos estructurales que contribuirán a financiar este objetivo

Por último, el objetivo menos dotado en términos absolutos es el de "cooperación territorial", que abarca a las regiones fronterizas, no sólo aquellas que tienen fronteras terrestres interiores (y algunas exteriores) sino, también, a las que cuentan con fronteras marítimas separadas, como norma, por un máximo de 150 kilómetros. El FEDER es el instrumento financiero encargado de este objetivo.

Las asignaciones específicas por estado miembro todavía no han sido aprobadas, aunque sí los criterios que se han de seguir en su cálculo. Al respecto hay que señalar que éstos son de difícil comprensión para quien no esté muy versado en la materia, por lo que no debe sorprender que los resultados obtenidos por las simulaciones efectuadas por unos y otros sean relativamente diferentes.

En todo caso, y por lo que concierne al "objetivo convergencia" la asignación para cada región, excluida la parte correspondiente al Fondo de Cohesión, ha de calcularse de la siguiente forma:

1. El importe absoluto a percibir por una región se obtendrá multiplicando su población por la diferencia entre el PIB *per cápita* (expresado en paridades de poder de compra) de dicha región y el promedio de la UE-25.

2. A este importe se aplicará un porcentaje graduable en función de la prosperidad relativa del estado miembro al que pertenece la región (4,25, 3,36 y 2,67 por 100, respectivamente, para regiones pertenecientes a estados con una RNB *per cápita* por debajo del 82 por 100 de la media europea, entre el 82 y el 99 por 100 y por encima del 99 por 100).

3. En aquellas regiones en las que la tasa de paro sea superior a la media europea, la cifra anterior se verá suplementada con una asignación de 700 euros por desempleado, para una cifra de desempleados obtenida como diferencia entre la verdadera de la región y la que ésta tendría si su tasa de paro fuera igual a la media de las regiones del "objetivo convergencia".

Para las regiones del efecto estadístico (regiones *phasing-out*), el criterio de asignación conlleva una graduación decreciente: en 2007 recibirán el 80 por 100 de la ayuda *per cápita* recibida durante 2006 y, después, se producirá una reducción lineal de la misma de forma que, en 2013, la ayuda alcance el nivel medio de la intensidad de la ayuda nacional *per cápita* en el "objetivo de competitividad regional y empleo". Esta cifra se complementará con 600 euros por desempleado, para un número de parados calculados igual que en el caso de las regiones del "objetivo convergencia".

En lo que concierne al Fondo de Cohesión, el volumen de la asignación financiera correspondiente a cada estado miembro se calcula, aplicando a la dotación financiera teórica total, un porcentaje basado en la suma aritmética de la población y la superficie de ese estado con relación a la de todos los estados beneficiarios del Fondo. En el caso de que la densidad poblacional sea muy elevada³, el porcentaje se calcularía sólo en base a la población. Por último, las cifras así obtenidas han de multiplicarse por un porcentaje calculado como un tercio de la diferencia de la RNB *per cápita* de ese estado con la media de la RNB *per cápita* de todos los estados beneficiarios del Fondo (a la que se asigna el valor 100). En el caso de los nuevos países miembros de la UE hay algunos elementos adicionales que tomar en consideración a la hora de calcular su dotación financiera, relacionados sobre todo con el deseo de concentrar la financiación de la cohesión lo más posible. En concreto, el máximo nivel de transferencia (el 3,7893 por 100 de su PIB) corresponderá a los estados miembros cuya RNB sea inferior al 40 por 100 de la media de la UE-25.

Por su parte, la asignación financiera aplicable al objetivo de "competitividad regional y empleo" se calcula en dos

³ Se considerará que esto es así cuando el porcentaje de población sea al menos cinco veces superior al porcentaje de superficie.

etapas. En la primera se determina qué parte corresponde a cada estado miembro en función de los criterios y ponderaciones (que figuran entre paréntesis) siguientes: población (0,5), número de parados en regiones NUTS III con una tasa superior a la media (0,2), número de empleos necesarios para que la tasa de ocupación alcance el 70 por 100 (0,15), número de ocupados con bajo nivel educativo (0,10) y baja densidad de población (0,05). En la segunda etapa, las cifras así obtenidas se ajustarán un 5 por 100, al alza o a la baja, en función de que el PIB *per cápita* de la región esté por encima o por debajo de la media del grupo de regiones incluidas en este objetivo.

En este grupo, las regiones del efecto natural (regiones *phasing-in*) recibirán, en 2007, un 75 por 100 de su nivel individual de ayuda *per cápita* en 2006. Posteriormente, se producirá una reducción lineal de acuerdo con los mismos criterios que en el caso de las regiones afectadas por el efecto estadístico; se aplicará, asimismo, el suplemento de 600 euros por parado mencionado en el caso anterior.

Por último, las asignaciones del objetivo de “cooperación territorial” se realizarán tendiendo en cuenta dos componentes, uno transfronterizo y otro transnacional. En el primer caso, la asignación se hará tomando en cuenta el porcentaje de población de la región NUT III considerada sobre el de todas las regiones beneficiarias; en el segundo caso, se aplicará como criterio el porcentaje de población del estado miembro considerado en relación con todos los estados miembros afectados por este objetivo.

2.3. Preservación y gestión de los recursos naturales

El objetivo de esta rúbrica es hacer frente a los gastos relacionados con la agricultura, el desarrollo rural, la pesca y un nuevo instrumento financiero para el medio ambiente. Su dotación financiera es de 371.244 millones de euros, que representan el 43,1 por 100 del total. Esta cifra implica una reducción media anual del 1,2 por 100, lo que supone que en 2013 la cifra total destinada a esta rúbrica será un 7,8 por 100 menor que en 2006. Dentro de la misma, la partida más sustanciosa será la destinada a ayudas directas a los agricultores (aproximadamente el 34,5 por 100 del presupuesto total), bien que, de nuevo, con una modulación decreciente, tal y como se había acordado en el Consejo Europeo de octubre de 2002. Las intervenciones *vía* precios se irán reduciendo, asimismo, de forma progresiva, en consonancia con el acuerdo mencionado. Aunque son muchos los expertos que consideran que estos cambios van en la dirección adecuada, son también legión los que estiman que los mismos se producirán a un ritmo demasiado lento.

2.4. Libertad, seguridad y justicia

El presupuesto dedicado a esta rúbrica es de 10.270 millones de euros, que suponen un 1,2 por 100 del total y un crecimiento acumulado superior al 150 por 100 de la cifra dedicada en 2006; la cifra, sin embargo, es sensiblemente menor que la propuesta por la Comisión. El objetivo fundamental es combatir el fraude y el terrorismo, y proteger las fronteras. Además, se incluyen otras actuaciones encaminadas a fortalecer algunas políticas internas en terrenos como la cultura, la juventud, los asuntos audiovisuales, la sanidad y la protección de los consumidores.

2.5. La UE como socio global

En esta rúbrica se incluyen todas las actuaciones de política exterior de la UE, destinadas a que la misma sea considerada como un auténtico socio a escala global; en concreto, se pretende fortalecer el papel de la Unión como líder mundial y regional y como socio en materia de desarrollo sostenible (ayudando a reducir la pobreza en el mundo); asimismo, se pretende que la UE juegue un papel destacado en orden a contribuir a mejorar la seguridad mundial. Las cantidades máximas acordadas para financiar esta rúbrica son de 50.010 euros, equivalentes a un 5,8 por 100 del total.

Aunque en una rúbrica aparte, conviene dar cuenta, por último, de las asignaciones dedicadas al capítulo de “administración”. En concreto, las cifras destinadas a este cometido —mantener engrasado y en perfecto funcionamiento el mecanismo administrativo de la UE— suponen otros 50.300 millones de euros, equivalentes al 5,8 por 100 del presupuesto total.

3. España y las perspectivas financieras 2007-2013

Desde el punto de vista español, los resultados de los acuerdos del Consejo Europeo en el que se aprobaron las perspectivas financieras para el período 2007-2013 pueden calificarse de satisfactorios. Aunque, dada la complejidad de los cálculos y la falta de transparencia de la Comisión Europea y del Gobierno, no es posible conocer con certeza la asignación que corresponderá a nuestro país, todo parece indicar que, dadas las circunstancias, hemos salido bastante bien parados.

Las circunstancias, en efecto, eran bastante negativas para España, al menos por tres motivos:

Cuadro 4

SALDO FINANCIERO DE ESPAÑA CON LA UE. DIVERSOS ESCENARIOS

Escenarios	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1 por 100*	821	634	353	1	-355	-461	-646
Luxemburgo	1.883	1.702	1.276	0	239	0	-135
Acuerdo final	4.524	3.710	2.249	1.835	1.544	1.326	993

Fuente: Torreblanca (2005b).

* Techo presupuestario del 1 por 100 de la RNB global.

— Por la reducción del presupuesto comunitario; al final, y en términos de créditos de compromiso, desde el 1,15 por 100 de la RNB en 2006 hasta el 1,045 por 100 para el período 2007-2013.

— Por el avance en el proceso de convergencia de España con la media de la UE-15.

— Por la propia ampliación de la UE que ha hecho que nuestro PIB *per cápita* esté muy cerca de la media de la UE-25.

Teniendo en cuenta estas circunstancias, más el hecho de que, inicialmente, las propuestas luxemburguesa y británica eran más perjudiciales para nuestro país que la finalmente acordada, insistimos en que la posición negociadora española⁴ dio como fruto un resultado que puede calificarse de positivo. En simulaciones realizadas por Torreblanca (2005b), los resultados obtenidos en términos de saldos netos (cuadro 4) permiten concluir que el acuerdo firmado era el mejor de los que se habían barajado. Así, y en contra de todo pronóstico inicial, España seguirá siendo receptor neto de fondos comunitarios en 2013. Esto es, pese a que nuestra contribución a los ingresos comunitarios seguirá creciendo, como consecuencia de nuestro mayor nivel de desarrollo, llegaremos al año 2013 con un saldo neto positivo.

Desde una perspectiva más oficial, aunque todavía provisional, se estima que los ingresos de España pueden estar próximos a los 90.500 millones de euros, mientras que los pagos serán algo superiores a los 74.250 millones de euros, lo que arroja un saldo neto de cerca de 16.200 millones, repartidos, de forma decreciente, tal y como se muestra en la última fila del cuadro 4. En el capítulo de ingresos (cuadro 5), la valoración final comprende unos 27.300 millones procedentes de los fondos estructurales, cifra que incluye, naturalmente, el hecho de que España seguirá siendo beneficiaria del Fondo de Cohesión hasta 2013, con unas ayudas globales de unos 3.250 millones de euros⁵. En la cifra anterior se incluye, asimismo, las ayudas de 2.000 millones que, de forma exclusiva y con cargo al FEDER, recibirá España de un fondo tecnológico; estas ayudas serán dedicadas a promover la I+D+i y, del total, el 75 por 100

Cuadro 5

ESPAÑA: PERSPECTIVAS FINANCIERAS 2000-2006 FRENTE A 2007-2013

Capítulos	2000-2006	2007-2013
Fondos estructurales	54.000	44.129*
Incluye:		
— Fondo de Cohesión		3.250
— Fondo tecnológico		2.000
— Ayuda Canarias		100
— Ayuda Ceuta y Melilla		50
Fondos PAC	43.967	44.129
Otros	8.033	19.017
Total ingresos	106.000	90.446
Total pagos	61.285	74.265
Saldo neto	48.715	16.181

Fuente: Comisión Europea y Presidencia del Gobierno (Reproducido en diversos medios de comunicación el 18-XII-2005).

* Incluye los pagos entre 2007 y 2009 derivados de compromisos del período de programación actual.

⁴ Sobre este particular es interesante ver a Navarro y Viguera (2005).

⁵ Las asignaciones con cargo a este Fondo se reducirán de forma gradual, de tal manera que la misma será de 1.200 millones de euros en 2007; 850 en 2008; 500 en 2009, 250 en 2010, 200 en 2011, 150 en 2012 y 100 en 2013.

se destinará para regiones del “objetivo convergencia”. Además, la cifra global arriba mencionada incluye una asignación adicional de 50 millones de euros para Ceuta y Melilla y de 100 millones para Canarias.

De igual manera, no se puede dejar de consignar el hecho de que España será uno de los principales beneficiarios de las ayudas agrícolas, tanto en forma de ayudas directas como de subvenciones; por este concepto se espera recibir algo más de 44.000 millones de euros, lo que representa una cifra similar a la obtenida en el actual período de programación.

Además, en el capítulo de ingresos hay que contabilizar otras partidas importantes. En concreto, tampoco se puede olvidar que, como es lógico, España será uno de los principales beneficiarios de las dotaciones financieras destinadas a lograr regular mejor los movimientos migratorios (nueva política migratoria y de vecindad de la UE). En conjunto, la financiación proveniente por todas estas vías se espera que supere, ligeramente, los 19.000 millones de euros.

Por último, hay que volver a insistir en que, desde el punto de vista regional, la catalogación del objetivo al que pertenece cada comunidad autónoma se hará de acuerdo con los datos del PIB *per cápita*, expresados en paridades de poder de compra, del período 2000-2002. De acuerdo con este criterio, las comunidades encuadradas dentro del “objetivo convergencia” serán Andalucía, Extremadura, Castilla-La Mancha y Galicia; Asturias y Murcia, más las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, saldrán de este objetivo por el conocido “efecto estadístico” (regiones *phasing-out*). Por otro lado, las comunidades de Castilla y León, Comunidad Valenciana y Canarias saldrán del “objetivo convergencia” por su propio desarrollo (regiones *phasing-in* o de efecto natural). A estas regiones hay que añadir la Comunidad de Cantabria que, en el actual período de programación, ya estaba considerada como región en *phasing-out*.

Las previsiones de fondos estructurales que pueden llegar a estas regiones son, en términos globales, las siguientes: 17.327 millones de euros para las regiones del “objetivo convergencia” propiamente dichas; 1.294 millones para las regiones en régimen de *phasing-out*; 2.935 millones para las regiones afectadas completamente por el “objetivo de competitividad y empleo”; y, por último, 3.653 millones para las regiones del efecto natural (*phasing-in*). En conjunto, estamos hablando de algo más de 25.200 millones de euros.

4. Conclusiones

Pese a no ser la opción más deseable, el acuerdo del Consejo Europeo de Bruselas de diciembre de 2005 es mejor que un no-acuerdo, pues permite, cuando menos, que la Unión Europea siga adelante. El problema es que, ante los fuertes recortes registrados sobre la propuesta inicial de la Comisión —que tampoco era como para lanzar cohetes—, las cifras aprobadas suscitan muchas dudas acerca del devenir de la UE. En particular, y pese a las declaraciones políticas sobre el fortalecimiento del principio de solidaridad, parece difícil que, con las perspectivas financieras aprobadas, los países y regiones más pobres puedan avanzar de forma decidida por la senda de la convergencia. Desde el punto de vista español, el acuerdo logrado puede considerarse el mejor posible, o el menos malo posible, dependiendo de la perspectiva que se quiera adoptar. Desde luego, con unos países contribuyentes netos que no están dispuestos a aumentar su contribución, con diez nuevos socios, la mayoría de los cuales tienen niveles de renta por debajo del 50 por 100 de la media de la UE-15, y con una economía nacional que ha crecido consistentemente por encima de la media europea, reduciendo así la brecha que la separa de los países más avanzados, es difícil atisbar escenarios mejores que el logrado en Bruselas. Otra cosa es, naturalmente, que esto implica una pérdida sustancial de ayudas comunitarias en relación con las percibidas en anteriores períodos de programación y que, en consecuencia, tendremos que aprender a vivir sin ellas.

Bibliografía

- Consejo de la Unión Europea. Documento 15915/05, CADREFIN 268. Bruselas, 19 de diciembre de 2005. http://ue.eu.int/ue-Docs/cms_Data/docs/pressData/en/misc/87677.pdf
- MAYHEW, A. (2004): *The financial framework of the European Union, 2007-2013: New Policies? New Money?*, Sussex European Institute, Documento de Trabajo, núm. 78.
- NAVARRO, A. y VIGUERA, E. (2005): *Las perspectivas financieras 2007-2013 y la posición de España*, Real Instituto Elcano, Documento de Trabajo 22/2005.
- TORREBLANCA, J. (2005a): *Las perspectivas financieras 2007-2013 de la Unión Europea: Europa se amplía, el presupuesto se reduce (I)*, Real Instituto Elcano, Europa-ARI, núm. 154.
- (2005b): *Las perspectivas financieras 2007-2013 de la Unión Europea: un buen acuerdo para España (II)*, Real Instituto Elcano, Europa-ARI, núm. 155.