

# **REVISTA INTERNACIONAL DE ECONOMÍA**

## **«Regiones de Europa: Discusión de un Posible Status»**

*Traducción del original «Regions of Europe: a feasible status, to be discussed»,  
publicado en Economic Policy (n.º 17, October 1993, págs. 266-307).*

**Jacques Drèze**

CORE y Universidad Católica de Louvain

Palabras clave: Europa de las regiones, descentralización.  
Nº de clasificación JEL: R5

### **1. EL CONCEPTO**

#### **1.1. Definición.**

Por "Status de Región de Europa" (SRE) me refiero a una estructura legal, política y administrativa por la que un área geográfica, actualmente parte del territorio de un estado miembro de la Comunidad Europea, podría pertenecer en lo sucesivo a la Comunidad directamente, sin ser ya parte de un estado miembro. Las personas residentes en esta región, bajo condiciones apropiadas, serían ciudadanos de Europa, sin que esta cualidad procediese de su ciudadanía de un estado miembro. Con todo, este status sería organizado por y dentro de la CE tal y como ahora existe, esto es, como una "Europa de las Naciones".

Por supuesto, se requerirían modificaciones importantes y algunas disposiciones adicionales a los tratados que regulan la CE para el desarrollo de un SRE —comenzando por el artículo del Tratado de Maastricht que define la ciudadanía europea. Y sería necesario que todos los países miembros ratificasen el nuevo tratado o tratados. No especulo, en este artículo, acerca del realismo político inmediato del nuevo "status". Mi

---

Agradezco a Robert Deschamps, Pierre Pestieau y Henry Tulkens por sus constructivos comentarios; a Joe Verhoeven por su útil análisis acerca del problema de la ciudadanía; a Paul Van Rompuy por los datos utilizados en mi trabajo numérico; y a John Black y Charles Wyplosz por sus numerosas mejoras editoriales.

propósito se reduce a definir el concepto y a discutir las condiciones bajo las cuales su realización podría constituir una mejora en el sentido de Pareto. Obviamente ello trae a colación una discusión paralela de otras dimensiones —especialmente la política.

El punto de vista aquí expuesto, que resulta posiblemente innovador, propone que puede haber lugar para "Regiones de Europa" dentro de una "Europa de las Naciones". No existe ninguna razón convincente por la que deba de procederse de forma sincronizada hacia una "Europa de las Regiones" en todo el territorio de la CE. Resulta conceptualmente factible organizar la Comunidad sobre unas bases flexibles, teniendo en cuenta la continuación de la actual estructura y la existencia de entidades "post-nacionales" organizadas bajo el nuevo sistema.

## 1.2. Ejemplos.

Andorra es un pequeño territorio situado en la frontera entre Francia y España, con una población de alrededor de 13.000 habitantes (más unos 26.000 trabajadores extranjeros). Hasta hace muy poco, vivía bajo un estado idiosincrático, gobernado formalmente por dos "co-príncipes", el Presidente de Francia y el Obispo de Urgell. En marzo de 1993, una reforma constitucional aproximó a Andorra a la autonomía política. Si Andorra se convirtiese en una nación independiente, podría permanecer fuera de la CE o buscar su admisión como el estado miembro número 13. ¿No sería más práctico en todos los aspectos para Andorra pasar a ser una región autónoma de Europa, ligada directamente a la Comunidad?

Córcega obtiene beneficios substanciales de su actual status como dos departamentos franceses. A pesar de todo, este status no es apreciado unánimemente. Algunos corsos se toman a mal la dependencia de Francia y, ocasionalmente, la situación se convierte en "explosiva", constituyendo una pérdida de bienestar importante para residentes, visitantes, propietarios, etc. Algunos afirman también que la situación de dependencia conduce a ineficiencias y, que si los corsos fuesen responsables completamente de su propio destino, la iniciativa local podría acelerar el desarrollo. Las alternativas para Córcega consisten en, o bien obtener una mayor autonomía dentro de la República Francesa, o bien conseguir la independencia completa. Como "Región de Europa", Córcega dejaría de formar parte de Francia, sin llegar a convertirse en un estado soberano. En cambio, contaría con la CE para la provisión de los "servicios" básicos que invariablemente proveen las autoridades federales bajo las constituciones existentes: ciudadanía y su protección exterior, una moneda, defensa, representación diplomática y similares. (Más adelante se ofrecen más detalles). Convertirse en una "Región de Europa" sería más atractivo para los corsos que aumentar su autonomía dentro de Francia, o incurrir en los problemas y gastos que supone organizarse como estado autónomo. Por otra parte, se podría alcanzar el punto en el que los mismos franceses prefiriesen no tener que hacer frente a las fricciones corsas por más tiempo. Desde el punto de vista de la CE, podría ser preferible heredar Córcega como una Región que como otro estado miembro. Por todo esto parece que, en efecto, merece la pena discutir el concepto de SRE.

Como tercer ejemplo mencionaré Bélgica, sin que ello debiera resultar sorprendente. Existen dos razones para hacerlo. Primero, el jefe de gobierno flamenco prevé solamente tres niveles significativos de responsabilidad política: municipal,

regional (Flandes) y europeo. Además, ha señalado implícitamente que un paso convincente en esta dirección no puede esperar a que exista una "Europa de las Regiones". Valonia, que no ha declarado vocación de pasar a ser una nación, encontraría su propio abanico de alternativas convenientemente ampliado si hubiese a la vista un SRE. Segundo, si sobrevive como una nación federal en su mayor parte descentralizada, Bélgica necesitará solucionar el destino de Bruselas, que actualmente encaja dentro de las instituciones belgas desarrolladas como una clavija cuadrada dentro de un agujero redondo. Algún día, podría parecer natural para la sede de la Comisión Europea un "Distrito de Bruselas" comparable al "Distrito de Columbia".

En lo que sigue, considero exclusivamente la perspectiva de un cambio de status decidido cooperativamente —es decir, en mi segundo ejemplo sería sobre las bases de un voto parlamentario en París y un referéndum en Córcega. Tal perspectiva puede parecer poco realista y remota. Pero lo que parece remoto hoy, puede, sin embargo, venir impuesto por las circunstancias mañana. Es necesario realizar un análisis de la nueva alternativa, y éste puede tener lugar mejor sin que exista la presión de una crisis específica.

### 1.3. Justificación.

Los dos últimos ejemplos ilustran los riesgos potenciales de la situación propuesta a analizar. Muy probablemente, la existencia de un SRE influiría de algún modo sobre la dinámica de las situaciones corsa o belga. También podría influir en la dinámica de la integración europea. En ambos casos, existen tanto aspectos positivos como negativos. No estoy afirmando que las bondades de un SRE tengan un mayor peso que los inconvenientes y los peligros. Yo sólo indico que los beneficios potenciales invitan a una investigación en profundidad de cómo funcionaría un SRE y qué peligros supondría.

La justificación básica para una mayor investigación es simplemente, como ya se ha comentado antes, la provisión de un abanico de elección más amplio para estas regiones de Europa que parecen estar molestas con la situación imperante. Después de todo, las fronteras nacionales son producto de arbitrariedades históricas que han sobrevivido al paso del tiempo; esto se sostiene difícilmente bajo una óptica racional.

Un SRE sería el mejor resultado si (i) una mayor autonomía regional fuese una fuente potencial de ganancias de eficiencia y (ii) el SRE proporcionase, en algunos casos, un marco más eficiente para el ejercicio de la autonomía regional que la independencia política o el incremento de autonomía dentro de las naciones de las cuales dependen. La primera afirmación es un lugar común. Es una tautología lógica, con el énfasis adecuado en la palabra "potencial", ya que las decisiones centralizadas siempre pueden ser tomadas a nivel local y sus resultados no tienen porqué ser inferiores en situaciones similares. En la sección 2 volveré a los puntos de dónde resulta provechosa la autonomía y dónde pueden diferir las oportunidades. La segunda aseveración no resulta común, que yo sepa, ya que no he visto ninguna referencia explícita a un SRE (1).

---

(1) Puede mencionarse, al menos, un precedente histórico, esto es, el Sacro Imperio Romano Germánico que existió durante varios siglos (962-1648) mezclando ciudadanías y fortunas y combinando naciones y regiones directamente unidas al imperio.

Parece obvio que tal status podría dominar fácilmente la independencia política, especialmente en el caso de pequeñas regiones: pequeñas por el tamaño de su población como Córcega (250.000 habitantes, comparados con los 370.000 de Luxemburgo) o por su extensión como Bruselas (difícilmente comparable en tamaño con el Distrito de Columbia en Washington o con Mónaco). Por otra parte, resulta menos claro que el nuevo status (SRE) ofrezca oportunidades que superen a las consistentes con una mayor autonomía dentro de naciones existentes. Volveré sobre este punto en las conclusiones.

La investigación que propongo se limita a un aspecto específico de un problema mucho más general. Tomemos un conjunto de regiones (por ejemplo, las 71 regiones en que se divide la CE al utilizar el nivel estadístico NUTS 1), y consideremos todas las particiones posibles; cada partición es un conjunto de naciones. Se podría entonces intentar comparar las ventajas de particiones alternativas, es decir, de agrupaciones alternativas de regiones dentro de las naciones. (Uno podría jugar al juego de "recombinar" las regiones en naciones). Y todo esto se podría hacer incluso bajo constituciones alternativas estableciendo diferencias tanto por grados de autonomía regional dentro de las naciones como por grados de cooperación internacional entre naciones. (Esto también podría designarse como federalismo interior y exterior) (2). Para no tener que abordar este problema global, se podrían comparar "particiones adyacentes", obtenidas mediante la transferencia de una región de un país a otro. O se podrían definir condiciones bajo las cuales una transferencia representase una mejora en el sentido de Pareto, y estudiar las propiedades de secuencias de transferencias que suponen una mejora paretiana. Mi atención se centra de forma muy especial en aquel caso en el que se producen transferencias de regiones desde naciones preexistentes hacia una entidad hipotética llamada "Regiones de Europa". La naturaleza de los resultados producidos en este caso especial es ilustrativa de los resultados que se producirían en el problema general anteriormente señalado. Mi interés se centra en las perspectivas de mejoras en el sentido de Pareto.

## 2. FACTIBILIDAD

### 2.1. Alternativas legales.

Existen dos aproximaciones a la provisión de una estructura legal, política y administrativa para las "Regiones de Europa": una aproximación tradicional y una aproximación innovadora.

La primera consistiría en organizar, dentro del marco tradicional del derecho internacional, una nueva nación que englobase las Regiones de Europa aspirantes al nuevo status. Llamemos a la nueva nación FRE ("Federación de Regiones Europeas"). La originalidad del nuevo país consistiría en (a) aumentar las posibilidades de descentralización ofrecidas por una constitución federal —dejando solamente un conjunto mínimo de funciones al nivel federal (central); (b) no estar "limitado de antemano", es decir, estar preparado para admitir otras "Regiones de Europa" (que se

---

(2) Ver Buchanan (1990) para un análisis en profundidad de algunos aspectos del federalismo exterior.

añadirían a las inicialmente federadas) como miembros de la federación —bajo ciertas condiciones mínimas. Estoy pensando en tres condiciones mínimas: (i) formar parte geográficamente de la Comunidad Europea; (ii) adherirse a la constitución de la FRE; y (iii) separarse de un estado miembro de la CE para unirse a la FRE, a través de un proceso democrático y legal (frente a un proceso revolucionario). La nueva nación podría cobrar existencia porque Andorra o Córcega pasasen a ser independientes y creasen la FRE en lugar de crear una república local; o porque Bélgica adoptase la nueva denominación y cambiase su constitución de acuerdo a los principios (a) y (b) señalados anteriormente; o como una consecuencia de algún desarrollo análogo aceptable por la CE, de la cual la nueva nación sería un miembro similar a los otros estados miembros.

La aproximación más innovadora consistiría en establecer dentro de la CE el "Status de Región de Europa" (SRE) mediante el cual algunas regiones, sujetas a las mismas condiciones mínimas anteriormente mencionadas, pertenecerían a la CE directamente, como "entidades post-nacionales". Bajo esta aproximación, las funciones mínimas de las que se ocuparía el gobierno federal en el punto (a) anterior, serían desempeñadas por la Comunidad misma en beneficio de todas estas regiones, sin que éstas tuviesen que federarse en una nación tradicional. Se necesitará proceder con cierta imaginación en la creación de una estructura legal, política y administrativa que defina el SRE. El ejercicio parece digno de consideración como un paso ulterior del nacionalismo.

## 2.2. Funciones centralizadas.

Las implicaciones prácticas de ambas aproximaciones son en su mayor parte paralelas y, por tanto, me limitaré a la aproximación relativa al SRE. Para dar contenido al análisis, revisaré brevemente algunas de las funciones que deben ser provistas de forma centralizada, esto es: ciudadanía, representación diplomática (internacional), moneda y defensa.

El artículo 8 del Tratado de Maastricht establece una "Ciudadanía Europea"; especifica que todos los súbditos de un estado miembro, y solamente tales personas, son ciudadanos de Europa. Como ya he indicado en la sección 1.1, se necesitaría instituir el SRE mediante un nuevo Tratado entre los estados miembros. En particular, este Tratado rectificaría el artículo 8 y estipularía que la Ciudadanía Europea es conservada, cuando un área pase a ser una Región de Europa, por todos los residentes que renuncian a (o pierden) su ciudadanía de un estado miembro. Para mostrar un ejemplo, si Córcega se convirtiese en una Región de Europa, los ciudadanos franceses residentes en Córcega podrían renunciar a su ciudadanía francesa conservando su ciudadanía europea, con todas las implicaciones expresadas en el artículo 8 (fundamentalmente, libertad de circulación y establecimiento, derecho de voto y posibilidad de ser elegido en el país de residencia para las elecciones municipales o para el Parlamento Europeo dentro de toda la CE, asistencia diplomática o consular fuera de la CE por los representantes de todos los países miembros). Las Regiones de Europa elegirían directamente un número adecuado de representantes para el Parlamento Europeo y con el tiempo podrían ser representadas directamente en la Comisión y en el Consejo.

La Comisión supervisaría la administración de la ciudadanía bajo el SRE, emitiendo pasaportes (a través de oficinas locales) y regulando la adquisición de la ciudadanía

mediante inmigración desde fuera de la CE y la conservación de la ciudadanía europea en caso de migración dentro de la CE. (Por supuesto, la adquisición de la ciudadanía nacional en un estado miembro por parte de un ciudadano regional europeo permanecería sujeta a la legislación vigente en el momento).

La protección de los derechos de los ciudadanos tiene dos aspectos, la protección interior de los derechos civiles (constitucionales) y la protección exterior. La protección interior podría ser confiada al Tribunal Europeo de Justicia el cual, según el artículo 177, tiene ya competencias para interpretar las disposiciones legales de los organismos creados por el Consejo de la CE. El SRE podría añadirse a este ámbito de competencias, o podría organizarse una alternativa apropiada con el fin de proteger a los ciudadanos regionales de Europa frente a abusos por parte de las autoridades regionales. Naturalmente, este punto se encuentra fuera de mi área de conocimiento y deben ser expertos legales los que lo traten.

La protección exterior podría ser confiada a los representantes diplomáticos o consulares de cualquier estado miembro. Incluso los representantes de la CE como tales podrían ejercer funciones consulares en nombre de las Regiones de Europa. El SRE podría hacerlo, y probablemente debería organizar tal posibilidad.

Las Regiones de Europa no deberían crear sus propias monedas sino que deberían usar el ECU de acuerdo al principio denominado "consejo de divisas" (3): los bancos podrían emitir billetes ECU sobre la base del 100 por cien de las reservas constituidas de monedas nacionales. Estos billetes serían moneda legal en las Regiones de Europa, donde las cuentas de los bancos estarían normalmente denominadas en ECUs (aunque también podrían estar denominadas en otras monedas, como en otras partes). La regulación bancaria dentro de las Regiones de Europa sería administrada por la Comisión. Las Regiones podrían poner en práctica la libre circulación de capitales. Al estar desprovistas de instrumentos de política económica, deberán abstenerse de perseguir objetivos monetarios autónomos. Tal medida no parece presentar problemas especiales. Qué banco(s) debe emitir billetes ECU es un tema abierto, para ser considerado de una forma práctica (teniendo en cuenta tanto la disponibilidad de capacidad del equipo impresor como la fiabilidad institucional).

Respecto a la defensa, me encuentro de nuevo fuera de mi campo. Sería el momento para que la CE decidiese si desea o no utilizar esta oportunidad para organizar un cuerpo pequeño especializado —que funcionase normalmente bajo la autoridad de la UEO (Unión Europea Occidental). Este tema puede esperar "seguramente".

### 2.3. Inconvenientes potenciales.

Ninguno de los resultados anteriormente planteados parece arrojar dudas serias acerca de la *factibilidad* operacional de un SRE. Por supuesto, hay campo para investigar la eficiencia operativa de las funciones centralizadas, bajo medidas alternativas.

Los puntos cruciales se encuentran en otras partes. Lo que está en juego es una nueva posibilidad de redefinir las fronteras de las naciones, dentro de Europa, donde

---

(3) Ver Walters (1987)

quiera que existan conflictos entre las aspiraciones de autonomía local y las instituciones nacionales. El punto crucial es si los beneficios (en términos de eficiencia) de la descentralización tienen un peso mayor que los inconvenientes potenciales de esta propuesta. Yo veo dos inconvenientes fundamentales: (i) el riesgo de desestabilización en las entidades nacionales ya establecidas bajo presiones regionales de legitimidad discutible; (ii) el riesgo de dirigir el proceso de integración europea hacia direcciones inciertas. Analizo las formas de protección contra estos inconvenientes en la sección 4, y cómo se podrían comparar con los beneficios en la sección 5. Antes de ello, paso a explorar en mayor profundidad la dimensión económica de la propuesta.

### 3. DESEABILIDAD ECONÓMICA

#### 3.1. Distribución, asignación y estabilización.

Si la región  $R$  se separa de la nación  $N$  para convertirse en una Región de Europa, algunas funciones ejercidas previamente por la nación  $N$  sobre el territorio o en nombre de los residentes de la región mencionada serán asumidas, o bien por la región misma, o bien por alguna autoridad europea. Con el fin de clasificar los aspectos económicos de la transferencia de competencias y responsabilidades, sería útil recurrir a la bien conocida distinción realizada por Musgrave (1959) entre las funciones distributivas, asignadoras y estabilizadoras de los gobiernos. Aplicando esta distinción sólo y únicamente a las funciones que van a ser transferidas, creo que los contenidos de las tres categorías pueden ser definidos recursivamente con fuerza lógica—incluso si hay que enfrentarse con problemas serios de medición.

Facilitaría el trabajo pensar en todas las actividades de un gobierno como un reflejo de ingresos y gastos públicos. Para simplificar, consideremos aquellas actividades para las cuales los ingresos y los gastos están bien definidos a nivel regional —como los impuestos recaudados sobre las propiedades, empresas o residentes locales, los gastos en escuelas locales y carreteras o en forma de transferencias a los residentes, etc. La función de asignación afecta a las actividades reales que subyacen a estos ingresos y gastos. Lo enfocaremos desde la perspectiva de que, en tanto que concierne a aspectos específicamente regionales, las funciones distributivas y estabilizadoras se reflejan en los agregados regionales de ingresos y gastos, pudiendo ser discutidos únicamente en estos términos.

La función distributiva de un gobierno central se realiza a través de transferencias entre las regiones que se encuentran bajo su jurisdicción, en principio con el fin de corregir las desigualdades en la distribución de necesidades y recursos entre todas aquellas regiones. En parte, estas transferencias redistributivas resultan de la legislación nacional sobre impuestos y transferencias aplicables a las economías domésticas (u otras unidades microeconómicas tales como empresas o ayuntamientos). Si la suma de las mencionadas transferencias a las economías domésticas ubicadas en una región  $R$  fuera igual a cero, y la suma para toda la nación fuese también cero, entonces se podría concluir que la región  $R$  no está participando (en esa cuantía) en las transferencias interregionales. Cualquiera que sea la redistribución que tenga lugar entre las familias es por tanto interna a la región, y podría ser continuada con unas bases regionales en caso

de secesión. En general, sin embargo, existen transferencias redistributivas entre las regiones —en particular, porque las distribuciones personales de los ingresos familiares, o las situaciones familiares que favorecen las transferencias, no son idénticas en las diferentes regiones. Cuando las sumas de todos los ingresos y gastos relevantes de la totalidad de las regiones sean iguales, las transferencias redistributivas sumarán cero. Estas transferencias redistributivas se miden, en ese caso, por la discrepancia entre los ingresos y gastos agregados de cada región. Esa es la cantidad que una región debiera recibir o con la que debiera contribuir al gobierno central mientras continúe llevando a cabo las mismas funciones de asignación y las mismas funciones de distribución o estabilización *dentro de la región* (por ejemplo, en ausencia de una dimensión interregional).

Para los fines perseguidos en esta sección, asumiré que las transferencias redistributivas suman cero y están bien definidas. El caso más general se analizará en la sección 4, la cual es susceptible de extensiones sucesivas. La función de estabilización concierne a la capacidad del gobierno central para organizar un seguro mutuo entre las regiones bajo su jurisdicción, para que los shocks idiosincráticos que afecten a las regiones individualmente sean parcialmente absorbidos a través de transferencias entre las regiones. En la práctica es a menudo complicado distinguir entre los pagos por este esquema de seguro mutuo y las transferencias redistributivas, y esa distinción no se introduce en la legislación subyacente. Desde un punto de vista lógico, sin embargo, la distinción es posible. Si existen mercados de seguros que asignan valores concretos a las transferencias originadas por shocks (lo que en la terminología técnica de la teoría económica se denomina "estado de bienes contingentes"), entonces una propiedad de los componentes del seguro mutuo sería que su valor actual neto en los mercados de seguros sea cero. Cualquier desviación del valor de mercado cero sería indicativo de la existencia de elementos redistributivos. Explico posteriormente, en la sección 3.3, porqué las oportunidades para el aseguramiento mutuo se podrían reducir en el caso de que una región  $R$  se separase del país  $N$  (4).

Estas definiciones recursivas me llevan a tratar bajo la función de asignación aquellas actividades o políticas del gobierno central que tienen un alcance regional, consideradas netas de aspectos redistributivos y estabilizadores. Los costes y beneficios de una autonomía regional deberían por tanto valorarse en términos de eficiencia de estas actividades para un estado agregado de ingresos y gastos invariable.

### 3.2. Ventajas asignativas de la descentralización.

La naturaleza de los costes de asignación y los beneficios de la descentralización (como se considera en la literatura fiscal sobre federalismo, por ejemplo, Oates, 1972),

---

(4) En este párrafo, he intentado definir el aspecto interregional de la función de estabilización a través del aseguramiento mutuo contra los shocks específicos regionales. Esto surge de la visión uniforme que describe la función de estabilización como un ejercicio a través de las políticas destinadas a la reducción de las fluctuaciones macroeconómicas, y que consideraría la cuota de riesgo como una actividad de asignación. La razón para una definición más específica es que estoy intentando aislar funciones, que se verían afectadas en caso de que hubiese una secesión. Las políticas que no implican ni redistribuciones interregionales ni aseguramientos interregionales, sino más bien reacciones simétricas a shocks simétricos, no se verían, en principio, afectadas por la secesión: Se podrían continuar articulando particularmente región por región. (Aparece, sin embargo, un resultado de la coordinación que no se estudia en este punto). Las cotas de riesgo interregional se verían afectadas de forma definitiva.



se puede ilustrar a través de un ejemplo sencillo. Córcega tiene una universidad, ubicada en Corte, que funciona dentro del esquema legal y administrativo francés. En concreto, los programas, los títulos expedidos, el profesorado, las tasas y los salarios se deciden a nivel nacional desde París. Uno de los beneficios de la autonomía reside en la capacidad para poder desviarse de las pautas nacionales, en la esperanza de promover con mayor efectividad el bienestar local. Debido a que el sistema universitario francés se rige por una organización altamente centralizada (5), hay campo para tales beneficios - por ejemplo, a través de la diferenciación regional de los programas, tasas o salarios. Estos beneficios podrían ser valorados, en primera instancia, como un gasto neto constante; en segunda instancia, la reasignación de gastos netos entre actividades públicas regionales alternativas (universidades frente a escuelas primarias, protección policial o parques públicos) podrían considerarse dentro del mismo presupuesto regional. Cualquier aspecto redistributivo o estabilizador debiera ser visto como perteneciente a estas funciones, manteniendo constante el balance agregado. Es, por supuesto, uno de los potenciales beneficios de la autonomía regional (descentralización) que tiende a eliminar las actividades de búsqueda de rentas, por lo cual las regiones utilizan las posibilidades disponibles bajo la función de asignación, no porque sean valiosas en sí mismas, sino porque favorecen las transferencias redistributivas. Tal debería ser el caso, por ejemplo, si la Universidad de Corte ofreciese una licenciatura en alguna disciplina que atrajese a un escaso número de estudiantes (a quienes de una forma más rentable se les podrían ofrecer becas para estudiar en otra parte), únicamente porque la legislación nacional ofrece esta oportunidad —el principal beneficio vendría por los gastos adicionales que fomentarían la economía local (6).

La configuración legal y administrativa de las universidades francesas es la de un bien público. Si Córcega pretendiese la administración autónoma de su única universidad, ello significaría asumir los costes correspondientes, que son difíciles valorar. La experiencia de países como Estados Unidos, con un gran número de universidades privadas, sugiere que el coste de mantener una universidad independiente es pequeño.

Lo significativo de este ejemplo en particular, es que los costes de asignación y los beneficios de una autonomía regional deben ser evaluados cuidadosamente. En mi ejemplo, parece posible una respuesta categórica basada en la experiencia. Sin embargo, otras áreas son menos transparentes. ¿Cómo deberíamos valorar los costes de un aparato legal independiente? Tras los costes directos (preparación de elecciones, pagar a los representantes públicos, organización de las sesiones), se deberían reconocer los costes fijos asociados a la existencia de esa legislación: la ley debe publicarse; será estudiada y comentada por expertos cuyo tiempo es valioso; habrá que escribir libros de texto y otros materiales, etc.

¿Se han estudiado los asuntos mencionados? Los tratamientos al respecto que conozco son completamente genéricos (Oates, 1972, dedica menos de dos páginas de

---

(5) En Francia, los profesores universitarios de economía son seleccionados mediante una oposición nacional, y los "ganadores" eligen entre las opciones disponibles el lugar de trabajo según el número de escalafón obtenido en dicha prueba.

(6) Por el contrario, se podría señalar el comportamiento de "usuario gratuito" (free-riding) de un país como Luxemburgo, cuyos estudiantes asisten a las universidades públicas de los países vecinos, con tasas por debajo del coste marginal.

su sección "Los costes de la formación de decisiones colectivas") aunque existe suficiente experiencia en las constituciones federales. Algunas cuestiones sobresalientes son: ¿Como se relacionan los costes de hacer y aplicar la ley y gobernar con el tamaño del país?, en concreto ¿cuáles son las medidas de tamaño relevantes?, ¿en qué áreas puede un país explotar a bajo coste la experiencia de los restantes?, (¿en la lucha contra la droga?, ¿en la formación del cuerpo de funcionarios?, ¿en el transporte público, las obras públicas, la administración forestal?, ¿en salud y educación?).

### 3.3. Seguro conjunto de pérdida de estabilidad.

Llegados a este punto, parece apropiado explicar por qué la función estabilizadora regional se vería dañada por la autonomía regional. Tengamos en cuenta, por ejemplo, la descentralización para los programas de compensación a los desempleados. Hay gran diversidad de opiniones acerca de cuál sería el diseño apropiado de los mencionados programas: ¿Cuál debería ser el nivel del subsidio de desempleo?, ¿cómo debería relacionarse con las ganancias anteriores, con la duración del desempleo, con la edad o con el estado familiar?, ¿qué condiciones de elegibilidad deberían imponerse?, ¿debiera el programa ser financiado mediante contribuciones procedentes de impuestos sobre el salario?, ¿tales contribuciones deberían ser valoradas según la experiencia? ¿cómo deberían controlarse los abusos? Es probable que el diseño más apropiado varíe de una región a otra—reflejando la naturaleza del desempleo, la composición de los grupos de empleados y desempleados, los objetivos sociales perseguidos en cada región, etc. Al mismo tiempo, el diseño del programa tiene implicaciones en el nivel de actividad de la región y en otros ingresos (impuestos sobre el trabajo y la renta, IVA) o gastos (ayudas transferidas a aquellos desempleados no incluidos en el subsidio...).

Puede también que la implementación de un programa determinado sea más eficiente si las autoridades regionales a las cuales les afecta se considerasen ellas mismas como responsables financieras. Si el coste del programa recayese en el presupuesto regional, los motivos para ajustarse severamente al programa serían mayores que si éste recae sobre el presupuesto nacional. Por otra parte, un sistema nacional de compensación del desempleo genera una especie de seguro mutuo contra shocks específicos que afectan al empleo en cada región. Por ejemplo, Córcega es más (menos) sensible a las crisis que afectan a la demanda de turismo (a la demanda de textiles, acero, o bienes duraderos) que la región Nord-Pas-de-Calais; el coste de la compensación del desempleo asociado con estas crisis se distribuye a través del sistema nacional por todo el país.

De este modo, el seguro mutuo es posible debido a la existencia de reglas uniformes aplicables a (en) todas las regiones participantes. Cuando el conjunto de normas son fijadas autónomamente a nivel regional, surge un problema de riesgo moral. Si la región *R* adopta por sí misma una regulación menos exigente, dando como resultado unos costes esperados más elevados de su programa de compensación del desempleo, mientras que otras regiones mantienen estrictamente sus normas, parecería irracional pedir a esas regiones que soportasen más costes adicionales asociados a la decisión unilateral de la región *R*. El seguro se basa en la idea de que los riesgos no deben ser agravados por el comportamiento del asegurado; cuando esta conducta puede tener lugar, la realización del seguro se vuelve difícil y normalmente desaparece.

Estamos ante un dilema de corte claro. O las regiones deciden participar en un esquema nacional con reglas uniformes, en el cual es posible el seguro mutuo, o las regiones deciden adoptar pautas diferenciadas bajo su propio control, en este caso deben prescindir del seguro mutuo y soportar la totalidad de sus propios riesgos. Existe, por tanto, un "trade-off" entre la asignación eficiente, favorecida por la diferenciación regional y la responsabilidad financiera, y el reparto del riesgo a través de la adopción del seguro mutuo que permite la uniformidad de reglas. La aparición de conflictos entre asignación eficiente y la eficiencia en el reparto del riesgo es habitual; sirva como ejemplo claro el campo de la cobertura del desempleo (véase Drèze, 1990, 1993 y Drèze y Gollier, 1993). El apéndice A muestra a través de un sencillo ejemplo cómo para elevados grados de aversión al riesgo, o para una varianza elevada de los shocks de productividad, el seguro mutuo se constituye definitivamente como una alternativa atractiva. También se muestra que el subóptimo en cuanto a seguros mutuos bien podría ser el seguro parcial: poniendo en común tan solo una fracción de los riesgos, consiguiendo un compromiso eficiente entre el esfuerzo y el reparto de riesgos (7).

Por supuesto, la dificultad de riesgo moral desaparece debido a los contratos de seguro firmados, no en términos de resultados finales, sino en términos de contingencias exógenas. De este modo, Córcega (C) y Nord-Pas-de-Calais (NPC) bien podrían entrar en un contrato de seguro por el cual NPC paga una indemnización a C si el mercado europeo de turismo se encuentra deprimido, mientras que C paga una indemnización a NPC si el mercado europeo de bienes duraderos se encuentra en igual situación. En la práctica no parece que puedan surgir contratos de este tipo (8).

Así, la autonomía regional puede suponer una pérdida de bienestar a través de la reducción de oportunidades para el reparto del riesgo, especialmente en el caso de que una región bastante especializada se separe de una nación bien diversificada.

### 3.4. Neutralidad distributiva.

La conclusión es que si una región  $R$  se separa de una nación  $N$  y se constituye en una "Región de Europa", se esperaría que consiguiese algunos beneficios de naturaleza asignativa, mediante la articulación de actividades públicas o de políticas más cercanas a la situación local (medios y necesidades) y a las preferencias locales, y debido al control exhaustivo de las actividades de las que se es responsable financieramente. Estos beneficios deberían ser evaluados en términos netos, teniendo en cuenta los costes de realizar las tomas de decisión colectiva (en la región, la nación y la Comunidad Europea). Al mismo tiempo, la región  $R$  perdería el beneficio del seguro mutuo con otras regiones de la nación  $N$ . Todos estos costes y beneficios son reales. La conveniencia de la secesión depende del análisis de estos costes y beneficios.

---

(7) Con "seguro parcial" me refiero a la asunción de una parte proporcional del seguro - no la totalidad del seguro mutuo de parte de los riesgos. La analogía más cercana al problema de definición de un compromiso eficiente procede de la literatura sobre los problemas de agencias (ver apéndice A). Un punto de vista más amplio podría enlazarse con la extensión del seguro parcial a las salidas de regiones convencionales de naciones estándar.

(8) Una vez intenté, infructuosamente, promover la simple idea de que Bélgica, como importador de petróleo y Noruega, como exportador del mismo, pudieran beneficiarse a largo plazo de un contrato de seguro mutuo sobre el precio del petróleo.

Al mismo tiempo, la secesión tendría implicaciones distributivas, si existen transferencias netas (positivas y negativas) entre la región  $R$  y la nación  $N$ . Si se definen adecuadamente (en particular, si las distinguimos como es debido de los términos del acuerdo de seguro mutuo), estas transferencias distributivas no tienen ningún coste real. Siendo como son transferencias de suma fija, podrían continuar realizándose después de la secesión o desaparecer aún cuando no se produjese una separación, sin costes o ahorros inmediatos de recursos reales.

Podemos colegir que la presencia de transferencias no debería afectar a las decisiones de separación, si éstas se guían por criterios de mejoras paretianas. Si Lombardía está transfiriendo asiduamente fondos al resto de Italia, y desea separarse con el fin de interrumpir esas transferencias, aunque posiblemente incurra como consecuencia de los costes reales en un exceso de beneficios reales, no se podría afirmar que la separación es una mejora en el sentido de Pareto, ni efectivamente ni incluso potencialmente (es decir, bajo el principio de compensación), ya que no podría compensar provechosamente al resto de Italia por la interrupción de las transferencias, bajo el saldo negativo supuesto de costes reales y beneficios. (El que Lombardía pudiese estar todavía tentada de escindir-se para evitar transferencias, es otro problema).

Introduciré por tanto como condición de neutralidad distributiva que la separación de la Región  $R$  de la nación  $N$  no debería afectar a las transferencias agregadas entre la región y el resto de la nación. Tal condición supone (impone) una forma de estabilidad en el proceso: si únicamente se materializan las separaciones que suponen una mejora en el sentido de Pareto en términos de costes y beneficios reales, no tendrán lugar "espirales" y el proceso debería converger. Así, el riesgo de que se lleve a cabo una desestabilización de la instituciones nacionales bajo las presiones regionales de legitimidad discutible o el comienzo de un proceso sin fin de sucesivas divisiones, queda ampliamente obviado. La neutralidad distributiva es abordada en la sección 4.

### 3.5. El punto de vista europeo.

Enfocando estos resultados desde el punto de vista de un grupo de Regiones de Europa, a las que se une una región  $R$ , es más simple. Bajo una descentralización máxima, las funciones de asignación serían más interesante a nivel regional, con pocas o ninguna externalidad con respecto a otras regiones. Si existen costes fijos de mantener una FRE u organizar un SRE, sería más ventajoso el repartirlos entre más regiones; pero estas consideraciones son de importancia accesoria. En el aspecto distributivo, parece natural imponer que una región  $R$  que se va a unir a un grupo de otras regiones —sobre las bases de la FRE o del SRE—, no debería llevar a cabo importantes transferencias entre ella y las demás regiones. Una transferencia positiva (de  $R$  a las otras regiones) disuadiría a  $R$  de la unión, una transferencia negativa podría disuadir a las demás de aceptar a  $R$ .

¿Qué ocurre con el seguro mutuo entre las Regiones de Europa?. En principio, hay posibilidades aquí de beneficios del reparto del riesgo —sujeto, sin embargo, al riesgo moral analizado en la sección 3.3. Un modelo de seguro parcial, manteniendo algo (lo sustancial) de los incentivos regionales por eficiencia, podría aliviar el problema. ¿Sería concebible que las autoridades europeas definiesen estándares comunes

(especialmente en lo que respecta a provisiones de seguridad social e imposición) sobre los que podría organizarse un seguro mutuo entre las Regiones de Europa?.

Lejos de responder a tan difícil pregunta, nótese que el compartir el riesgo es generalmente más efectivo cuanto mayor es la base sobre la que se reparten los riesgos. Esta es una implicación directa del teorema de Borch sobre el seguro mutuo; véase Borch (1962), Arrow (1963) o Drèze (1990).

Sin embargo, la implicación debería exponerse con cautela; el si es más ventajoso para una determinada región  $R$  comprometerse en un seguro mutuo con una nación específica  $N$  o con toda la Comunidad Europea (a la cual  $N$  pertenece) depende de las correlaciones de los shocks específicos de  $R$  con los que afectan a  $N$  y con los que afectan a la Comunidad. Por ejemplo, podría ocurrir que la primera correlación fuese negativa mientras que la segunda fuese insignificante. Por otro lado, si un grupo de regiones de Europa contemplase organizar un sistema interno de seguro mutuo que atañese únicamente a las regiones miembros u organizarasen el mencionado esquema entre las regiones miembros y el resto de la CE, entonces se seguiría inequívocamente del teorema de Borch que bases más amplias dominan (débilmente) a las más estrechas.

Si se puede organizar una forma de seguro para limitar la exposición de la regiones de Europa a riesgos idiosincráticos y cómo puede hacerse es una cuestión intrigante, para la cual no tengo respuesta definitiva. Algunos comentarios tentativos se ofrecen en la sección 5.

#### 4. NEUTRALIDAD DISTRIBUTIVA

##### 4.1. Un ejemplo sencillo.

¿Es posible definir con cierta generalidad los términos y las condiciones bajo las cuales, *ceteris paribus*, cualquier región  $R$  pueda escindir-se de la nación  $N$ , de la cual forma parte, y pueda llegar a convertirse en una Región de Europa, de tal manera que no existan *incentivos distributivos* en favor o en contra de la separación —tanto desde el punto de vista de la región  $R$  como desde el de la nación  $N$ ?. En la búsqueda de este tipo de "neutralidad distributiva", parto de un problema hipotéticamente simplificado, correspondiente a una situación estacionaria, y posteriormente introduzco sucesivas complicaciones para, de esta forma, aproximar el problema a la realidad. Todos los resultados se obtienen formalmente en el apéndice B, que es independiente (esto tiene un coste: hay algunas repeticiones).

Consideremos un país constituido por un cierto número de regiones. En cada región el presupuesto primario (el presupuesto público neto del pago de intereses) puede tener déficit o superávit. El saldo presupuestario primario de la nación es la mera suma de los saldos presupuestarios primarios de todas las regiones. Para comenzar, supondremos que la renta, la población, el tipo de interés real y la deuda pública nacional son constantes. Esto implica que el superávit (déficit) primario conjunto es igual al pago de intereses de la deuda pública nacional (al interés de las rentas obtenidas de los activos públicos netos).

La neutralidad distributiva en el caso de separación o en el de disgregación de la nación, puede ser definida clara e inequívocamente: a cada región  $i$  se le da una porción  $a_i$  de la deuda nacional, donde  $a_i$  es simplemente la participación del saldo presupuestario primario de la región  $PB_i$  en el saldo presupuestario primario nacional  $PB_N$ :

$$a_i = PB_i/PB_N \quad [1]$$

Bajo este esquema, cada región puede continuar con los mismos niveles de gastos e ingresos y todavía mantendrá equilibrado su presupuesto global. La transferencia de la deuda pública en una sola vez permite mantener invariados todos y cada uno de los ingresos de las economías domésticas (después de impuestos y transferencias). Nótese que si la nación en su totalidad presenta un excedente primario,  $a_i$  será positivo si el saldo presupuestario de la región  $i$  es positivo y negativo si la región tiene un déficit en su presupuesto primario. Un  $a_i$  negativo significa que a la región  $i$  está recibiendo activos (IOUs) por parte de las otras regiones.

#### 4.2. Definición de las transferencias netas.

En el caso previo, no existe un modelo general obligatorio para definir transferencias interregionales. Sólo si la deuda pública nacional neta no existe, se pueden considerar los saldos primarios regionales como transferencias (positivas o negativas) al resto de las regiones. Cuando existe una deuda pública neta, la situación es menos clara. Decir que la región  $i$  hace una contribución neta al resto de la nación sería equivalente a decir que la región  $i$  contribuye a los saldos primarios por encima de su participación "normal" en la carga de los intereses. ¿Cómo debería definirse tal "participación normal"? La respuesta no es obvia, incluso bajo los supuestos tan simplificadores que he adoptado.

Para ver esto, consideremos primero criterios intuitivos y sencillos como la renta y la población. El criterio de la renta definiría la "participación normal" como la proporción de la renta nacional correspondiente a la región. Las transferencias interregionales serían definidas, por tanto, por comparación, entre la región  $i$  y la totalidad de la nación, de los saldos primarios expresados en porcentajes de renta: aquellas regiones que tengan saldos primarios superiores a la media nacional serían contribuyentes netos, el resto beneficiarios netos. Si en lugar de esto las participaciones reflejasen el tamaño de la población, habría una contribución neta cuando los saldos primarios de una región superasen a las medias nacionales en mayor proporción que su población. Los dos resultados serán diferentes, a menos que la renta per cápita sea la misma en todas las regiones.

¿Por qué podría ser preferible un criterio a otro?. Tratando de responder a esa cuestión, uno podría desear presentar tanto la renta como la población como un indicador de la "capacidad económica" de hacer frente al servicio de la deuda. Pero esta línea de razonamiento nos conduce lógicamente a considerar los saldos primarios como el indicador natural de la "capacidad de pago": es un indicador que evalúa implícitamente la capacidad a partir de la legislación vigente sobre impuestos y transferencias. Si se utiliza este indicador, volvemos a la fórmula [1], la cual implica, por construcción, que no existen transferencias interregionales.

Estos ejemplos ilustran la dificultad de definir las transferencias interregionales claramente y sin ambigüedades cuando la deuda pública de la nación no es nula. Ya que

mi interés principal se refiere a la "neutralidad distributiva", no prestaré más atención a este tema. Indudablemente, podría haberse adoptado un enfoque menos agnóstico que el que he utilizado.

#### 4.3. Crecimiento y desequilibrio inicial.

Consideremos ahora el caso en el que la renta, los gastos y los ingresos públicos de cada región crecen a la misma tasa. El ratio de la deuda pública nacional respecto a la renta nacional será constante —de ello viene que la deuda será sostenida— si el superávit primario cubre una fracción de la carga de los intereses sobre la deuda igual al exceso relativo del tipo de interés nominal sobre la tasa nominal de crecimiento. Entonces, se verifica que la "neutralidad distributiva" exige asignar a la región que se escinde, una parte de la deuda nacional definida por [1], esto es, igual a la participación de la región en el excedente nacional primario.

¿Qué ocurre si el excedente primario es tal que el ratio deuda/PIB no es constante? La aproximación más sencilla consiste en calcular el porcentaje de ajuste tanto de gastos como de ingresos que estabilizarían el ratio deuda/PIB. Aplicar el mismo porcentaje de ajuste a cada región (9) conduce a una regla única para prorratear la deuda nacional. La regla del reparto de la deuda "distributivamente neutral" es ahora una media ponderada de dos ratios: el mismo ratio  $a_i$  de los déficit primarios que utilizábamos antes y el ratio  $b_i$  de la actividad pública total medido como la suma de los ingresos  $R_i$  y gastos  $E_i$  de la región  $i$  con respecto al nivel nacional de los ingresos  $R_N$  y los gastos  $E_N$ :

$$b_i = R_i + E_i / R_N + E_N \quad [2]$$

El término  $a_i$  recibe una ponderación del 100% cuando el presupuesto nacional primario está a un nivel que estabiliza el ratio deuda/PIB, y por debajo (por encima) del 100% cuando el excedente primario es insuficiente (más que suficiente) para la sostenibilidad de la deuda. De esta manera, el factor de corrección  $b_i$  recibe un peso igual a la diferencia inicial de la sostenibilidad del ratio deuda/PIB. Respecto a los ratios como tales, se podría decir que  $a_i$  mide la "capacidad de pago" relativa de la región  $i$  mientras que  $b_i$  mide su "capacidad relativa de ajuste".

Implícitamente, cuando el ratio deuda/PIB es sostenible, su nivel no importa. Esa lógica está lejos de ser obligatoria. De hecho, no es consistente con las reglas de Maastricht sobre la disciplina económica, las cuales colocan un techo absoluto al ratio deuda/PIB en lugar de imponer sus "sostenibilidad". El apéndice B propone una regla de reparto que prescribe que el ratio deuda/PIB debe ser reducido a un nivel objetivo dado en una determinada fecha.

#### 4.4. El status de la condición de neutralidad.

La idea de permitir reorganizaciones que supongan una mejora en el sentido de Pareto sin crear una fuente de inestabilidad permanente, parece muy adecuada. Por otra

(9) En su lugar, un esquema progresivo impondría un porcentaje de ajuste más elevado en el área donde la renta per cápita es más alta.

parte, si una región con un excedente primario negativo desea escindirse de una nación con una deuda pública sostenida, el principio aquí desarrollado haría que la nación emitiera deuda pública adicional y donase el beneficio a la región. La separación debería venir acompañada de una transferencia de capital igual al valor presente de las transferencias futuras que se espera fluyan de la nación a la región en el caso de que no haya una separación. Esto suena un poco como querer nadar y guardar la ropa a la vez.

Por supuesto, aquí estoy suponiendo que el presupuesto regional reflejaba la legislación nacional aceptada y aplicada honestamente (así como las necesidades y recursos locales, evidentemente). Claramente, si hubiese acuerdo en que la legislación nacional es inadecuada, parecería razonable revisar primero la legislación y, después, definir la neutralidad distributiva bajo las bases revisadas. De igual modo, si se alegase que la legislación nacional no fue aplicada honestamente, sería obligado tener en cuenta el sesgo. *Nemo turpitudinem suam invocans creditur* (no se puede alegar ningún beneficio de forma creíble bajo la base de la propia infamia). Con todo, decir que el déficit primario de una región refleja una aplicación honesta de la legislación aceptada de la nación no es decir que la región esté automáticamente en el derecho a reclamar una transferencia de capital igual al valor actual de las retribuciones nacionales futuras al déficit.

Cualquier aplicación práctica resulta adecuada para introducir un factor de asimetría. Si una región relativamente rica (como Lombardía) deseara separarse de su país para convertirse en una Región de Europa, parecería apropiado aplicar el razonamiento de esta sección e imponer las transferencias de capital resultantes como una condición para la secesión y el acceso al nuevo status. Si, por el contrario, una región relativamente pobre (como Córcega) deseara separarse, por el mismo razonamiento se establecería un límite superior para sus reclamaciones, aunque una negociación política eventualmente decidiría las asignaciones finales. Estos acuerdos probablemente tendrían en cuenta de forma explícita elementos no introducidos en este artículo —como los derechos de pensiones, la propiedad pública o el acceso a los bienes públicos, los cuales podrían no estar adecuadamente reflejados en los gastos e ingresos aquí considerados. Más importante todavía, la utilización de la hipótesis de estacionariedad podría ser cuestionable y ser reemplazada por expectativas explícitas sobre probables desarrollos futuros. Y el proyecto de una asignación menos favorable a las regiones relativamente pobres que la sugerida por las fórmulas propuestas en esta sección, dificultaría la propuesta de una reorganización mejor en el sentido de Pareto. Esta conclusión debe ser aceptada como un hecho de la vida.

#### 4.5. Un ejemplo numérico.

A modo de ejemplo, he aplicado la fórmula del apéndice B a los datos disponibles para Bélgica. Este país es un caso interesante pero extremo debido a su elevado ratio deuda/PIB. Existen estimaciones regionales de los ingresos y gastos públicos y del PIB para algunos años hasta 1985; véase Van Rompuy y Bilsen (1988). De Grauwe (1991) utilizó los mismos datos. Las cifras clave para Bélgica y Valonia en 1985 se recogen en el Cuadro n.º 1 donde utilizo el actual ratio deuda/PIB de 1.3.

Un importante punto a destacar en el Cuadro n.º 1, es el déficit primario de Valonia (-4%) frente al superávit primario de Bélgica (5%). En consecuencia, la fórmula [1]



Cuadro n.º 1. Cuentas Publicas de Bélgica y Valonia, 1985

		BELGICA	VALONIA
Millones de Francos			
Ingresos Públicos	R	2.225.407	670.855
Gastos Públicos	E	2.008.735	718.000
Saldo Primario	R-E	216.672	-47.145
	R+E	4.234.142	1.388.855
PIB	Y	4.364.420	1.163.618
Ratios			
(R-E) / PIB = PB/PIB		0,05	-0,04
PBi/PBN			-0,22
(Ri+Ei) / (RN+EN)			0,33
PIB relativo de Valonia	Yi/YN		0,27

Fuente: Van Rompuy y Bilsen (1985).

conduce a un resultado poco razonable: en caso de separación, Valonia debería heredar una parte negativa de la deuda de Bélgica, a saber, el -22%.

Incluso si durante los años siguientes a 1985, el ratio deuda/PIB de Bélgica fue aproximadamente sostenible (10), deberíamos incluir el objetivo de progresividad a la hora de disminuir el ratio deuda/PIB hasta el valor de referencia del 60% señalado por Maastricht. Utilizando unas estimaciones conservadoras del tipo de interés nominal (8.5%) y de la tasa de crecimiento (3.5%), la parte de la deuda pública de Bélgica que le correspondería a Valonia se fijaría en el 18% si se pretende alcanzar este objetivo en 10 años, en el 12% si el objetivo es a 15 años y en el 8% si el horizonte se establece en los 20 años (11). Estos cálculos tan rudos deben ser considerados como un mero ejemplo numérico.

## 5. DESEABILIDAD GLOBAL

### 5.1. Comentarios provisionales.

El análisis económico de las secciones 3 y 4 es superficial. Cada uno de los aspectos tratados es más complejo de lo que se reconoce aquí y requiere una

(10) Esto se desprende de la fórmula [B11] del apéndice B. Para unos  $PB_N/Y_N = 0.05$  y  $D_N/Y_N = 1.3$ , el valor de  $r-g$ , que resuelve la ecuación [B11] es  $0.05/1.3 = 0.038$ , el cual es aproximadamente cierto. Para las cifras actuales  $PB_N/Y_N = 0.043$  y  $r = 0.083$ ,  $g$  tendría que ser tan elevada como 0.05 para sostenibilidad se mantuviese.

(11) En referencia al apéndice B, los valores correspondientes a los coeficientes gamma del ajuste presupuestario son 0.12 para  $T=10$ , 0.05 para  $T=15$  y 0.04 para  $T=20$ , lo cual sugiere que  $T=15$ , gamma = 0.05 y  $D_i/D-N = 0.12$  provee una referencia interesante (aunque políticamente explosiva).

información sustantiva que no se encuentra fácilmente disponible (por ejemplo, no se pueden encontrar datos sobre el gasto público en Córcega, o para Bélgica posteriores a 1985). Afortunadamente, ahora podemos ver cómo cada uno de estos resultados específicos encaja dentro de un cuadro más amplio y qué aspectos de los mismos parecen ser relevantes.

Para ilustrar mejor este último punto, consideremos el problema de qué hacer con los activos (como los bosques estatales) y los pasivos (como las pensiones públicas) de un gobierno central en el caso de que una región se separase. Una primera respuesta es que, si los ingresos y los gastos de los bosques del estado, o las contribuciones y pagos pertenecientes a las pensiones estatales, están incluidos en un adecuado horizonte contable, entonces no hay que invocar mayor ajuste. Una segunda respuesta es que cualquiera que sea el tratamiento especial propuesto debería inscribirse dentro de la lógica global expuesta en la sección 4, como parte de un acuerdo global guiado por principios genéricos, más que ser decidido individualmente.

Aun siendo superficial, esta discusión económica sirve para el modesto propósito de este trabajo en dos aspectos. Primero ilustra la clase de análisis profesional que se requerirá en cada esfera (legal, política, administrativa...) si el concepto de SRE va a ser investigado sistemáticamente. Segundo, arroja una débil luz sobre la interacción entre el SRE y el proceso europeo de integración.

Como se explica al principio, este trabajo no afirma que los méritos que tiene el SRE pesen más que los inconvenientes; solamente señala las ventajas potenciales que invitan a una investigación más profunda. El análisis de algunos aspectos económicos me ha llevado a reconocer la necesidad de mayor información e investigación sobre los beneficios y costes reales de la autonomía regional. De ahí puedo sugerir que un criterio de neutralidad distributiva podría probablemente anticiparse a los riesgos de desestabilización de las entidades nacionales —pero también hay que reconocer que la aplicación práctica de este criterio puede resultar controvertido. Y esto me ha conducido a un resultado de estabilización mediante el seguro mutuo, que debe ser investigado de una forma más sistemática. Afortunadamente, mi análisis puede animar a realizar trabajos más rigurosos sobre los puntos de vista aquí expuestos, que están lejos de ser definitivos.

Puedo suponer que la complejidad de los aspectos que aparecen en otras áreas será similar. Así la idea de una ciudadanía europea no derivada de una ciudadanía de un estado miembro hace surgir multitud de problemas legales que los especialistas deberían investigar. En el camino, ellos son los adecuados para encontrar problemas que requieran una nueva forma de investigarlos. E idéntico razonamiento ha de ser aplicado a las demás áreas. Mi exposición económica ilustra bien la necesidad de investigar oportunamente todos estos aspectos por especialistas de las restantes disciplinas relevantes.

Tales investigaciones deberían revelarse instructivas por lo que al proceso de integración europea se refiere. Como se menciona al principio, por lo que a mí respecta es posible y además merece la pena la discusión y el perfilar la idea de "Status de Región Europea" dentro de la existencia de nuestra "Europa de las Naciones". Yo no considero el SRE como un paso hacia la "Europa de las Regiones".

Algunos de los aspectos aquí reseñados tienen que ver con el mérito relativo de las dos aproximaciones a la integración europea, o con las características deseables para ésta. Para ilustrarlo, consideremos de nuevo el caso del seguro mutuo. He explicado en

la sección 3.3 porqué una región autónoma, decidiendo por sí misma sobre sus impuestos y transferencias (en particular, sobre su sistema de seguridad social), podría tener problemas para entrar a formar parte de un seguro mutuo con otras regiones o con el resto de la Comunidad. Se presenta un problema de riesgo moral. Hasta ahora las naciones de Europa han huido despavoridas de cualquier posibilidad de seguro mutuo para los shocks macroeconómicos, y en particular de cualquier forma de integración de la seguridad social. Esta reticencia es en parte debido a la confusión existente entre el aspecto redistributivo y el asegurador. Dejando aparte la confusión, esa reticencia se abriga en el riesgo moral. Teniendo en cuenta el mencionado problema, personalmente recomendaría dejar cualquier dimensión del seguro mutuo fuera de la SRE por el momento.

No obstante he de argüir, y lo ilustro en el apéndice A, que el problema del riesgo moral no debería conducir necesariamente al rechazo del seguro mutuo. Antes bien, se debería conseguir un subóptimo a través del seguro parcial. Si se lograra, el análisis se aplicaría tanto a las Naciones de Europa como a las Regiones de Europa (y a la organización interna de las naciones federales). Y si, en algún momento (que ahora sinceramente no preveo) se desarrollara un mecanismo de aseguramiento parcial entre las Regiones de Europa, esto podría influir en nuestra forma de pensar sobre el nivel de seguro mutuo europeo. Generalizando, si un mínimo número de funciones fuesen desempeñadas por la CE en nombre de las Regiones de Europa, esto podría allanar el camino para que todos los ciudadanos de Europa dispongan de las mismas funciones. O incluso podría acelerar o retardar cualquier transición de una Europa de las Naciones a una Europa de las Regiones. Por otro lado la existencia de un SRE podría facilitar la transición o reducir la presión hacia tal transición, ya que el SRE podría ser utilizado por los más impacientes para actuar como una Región de Europa, más que como una región dentro de una nación-estado miembro.

## 5.2. Autonomía regional.

¿Ofrece el SRE mayores oportunidades que las de una mayor autonomía dentro de las naciones existentes?. Mi primera respuesta es que existen pequeñas diferencias, lógicamente hablando, entre operar como región perteneciente al SRE, o conseguir exactamente el mismo grado de autonomía dentro de una nación existente.

Las diferencias más claras estarían en las funciones públicas llevadas a cabo por la administración central. Por ejemplo, ¿habría alguna diferencia para Córcega si su moneda fuese el Franco francés o el ECU?, ¿si sus ciudadanos sirviesen en el ejército galo o participasen en acciones de defensa de la UEO?, etc. Pero las principales cuestiones son probablemente otras. ¿Qué grado de autonomía puede alcanzarse realmente dentro de un estado nacional?. ¿Hasta dónde son las aspiraciones regionales de autonomía una forma de rechazar la unidad nacional?. En ambos casos, ampliar la gama de alternativas disponibles ofrece perspectivas de mejoras en el sentido de Pareto.

## COMENTARIOS

### Paul de Grawe

Universidad Católica de Lovaina

La idea de que una región se desprenda de su camisa de fuerza nacional y llegue a constituirse en una región de Europa es atractiva. Después de todo, muchos países de Europa han sido constituidos en el pasado por medio de la fuerza militar, y no por la libre expresión de la voluntad de sus ciudadanos. No hay razón, por tanto, para suponer que estas entidades políticas constituidas por la fuerza sean estructuras sólidas.

Es por tanto importante comenzar a pensar acerca de los problemas relativos a la cuestión de cómo articular dichas separaciones. Este es el mérito de Jacques Drèze, el organizar nuestras ideas sobre estos temas.

El trabajo sugiere que la decisión de una región de escindirse debería guiarse por criterios de eficiencia y éstos deberían diferenciarse de consideraciones distributivas. Se presentan las condiciones bajo las cuales se puede llevar a cabo esta separación y se deriva una fórmula que asegura que la mencionada decisión no se ve influida por factores distributivos. De acuerdo con dicha fórmula, las regiones ricas, como Lombardía o Flandes, que hoy transfieren ingresos a las regiones más pobres, pagarían en el momento de la secesión una tasa de salida igual al valor actual de las transferencias futuras a las regiones pobres. La idea es intelectualmente atractiva y se encuentra en gran parte dentro del espíritu del bienestar económico tradicional por el cual los problemas de eficiencia deben ser separados de los de distribución.

Uno puede preguntarse todavía si la separación entre problemas de eficiencia y distribución es de alguna utilidad práctica; las decisiones de secesión no se basan casi nunca en criterios de eficiencia, de igual modo que las decisiones de unión tampoco descansan en dichos criterios. Si la reciente unificación alemana se hubiese basado en un análisis coste-beneficio, se hubiese preferido la unificación con el Benelux a la unificación con Alemania del Este. El mismo problema aparece con la teoría de las áreas monetarias óptimas, que identifican los costes y beneficios económicos de la unión monetaria. Es más, las regiones o países casi nunca han tomado sus decisiones de adoptar una moneda común dependiendo de estos factores.

Si las consideraciones de eficiencia fuesen importantes, uno podría esperar encontrarse con naciones de tamaños similares. Después de todo las naciones europeas ofrecen un conjunto comparable de bienes públicos; una vez agotados los beneficios de las economías de escala y el seguro mutuo, seguramente nos encontraríamos con países que a grosso modo serían similares por lo que al tamaño se refiere. La realidad es que algunas naciones son hasta cien veces mayores que otras (Alemania con respecto a Luxemburgo). En aquellos países donde la separación ha llegado a convertirse en un asunto de discusión, las fuerzas canalizadoras no han tenido nada que ver con mejoras paretianas. Han tenido que ver con factores étnicos, políticos y sociales. En algunos casos son el resultado de problemas distributivos como en Italia y en Bélgica, donde Lombardía y Flandes proporcionan sustanciales transferencias netas a las partes más pobres de sus respectivos países.

En este sentido los comentarios de Drèze, aunque impecables desde el punto de vista de los principios económicos, parecen estar fuera de toda realidad. El sugerir que las decisiones de separación no deben guiarse por preocupaciones distributivas es negar la existencia de fuerzas de carácter separatista.

La economía puede contribuir al análisis de transición. La separación implica grandes costes de transición de una estructura política a otra y estos costes actúan como desincentivo a la separación. Por ejemplo, en Lombardía y Flandes la percepción de que sería mejor la separación ha ido en aumento, pero los elevados costes de transición han desincentivado a estas regiones de llevarla a cabo. Aun lejos de que surja una guerra civil, los costes del proceso de separación implicarían la configuración de nuevas instituciones, de una nueva moneda, etc.

Paradójicamente, la unificación europea reducirá probablemente estos costes de transición. Por ejemplo, si en el futuro se introduce una moneda europea, parte de los costes de secesión de Lombardía y Flandes desaparecerán; no será necesario que estas regiones constituyan sus propios sistemas monetarios, pues continuarían utilizando la misma moneda europea. Por tanto, habrá aumentado el incentivo a separarse.

Permítaseme regresar a la regla de distribución propuesta por el autor. De acuerdo con esta regla, la deuda pública será repartida de tal modo que, aquella región que sea contribuyente neto, continuará pagando la misma transferencia (en forma de mayores pagos de interés sobre su elevada cuota de la deuda). Las regiones pobres continuarán recibiendo estas transferencias (en forma de pagos a bajo tipo de interés). Aplicando la regla al caso de Bélgica, Drèze obtiene que Valonia debería heredar no más del 12% de la deuda del gobierno belga, mientras que Flandes y Bruselas asumirían el 88% restante.

Como resultado, el ratio deuda/PIB de la Valonia independiente sería del 55% y el de Flandes y Bruselas alcanzaría el 160% (compárese con el 130% de Bélgica actualmente). La región valona entraría dentro de la norma de Maastricht e incluso podría permitirse incrementar su deuda durante la transición hacia la Unión Monetaria Europea (UME). Las otras regiones se verían obligadas a recortar drásticamente su deuda. Si los mercados de capital fuesen eficientes, todo esto no debería importar.

Flandes y Bruselas heredarían por supuesto una carga de la deuda que sería igual a la carga por transferir renta a Valonia. Los inversores se darían cuenta de esto y los flamencos deberían por tanto ser capaces de pedir prestado al mismo tipo que normalmente se aplicaba a Bélgica.

Sin embargo, podrían surgir problemas por múltiples razones. Primero, si los mercados de capital no son eficientes los inversores podrían asustarse por esa elevada deuda e imponer una prima de riesgo sobre la deuda flamenca y la de Bruselas, con lo que se incrementaría la carga de su deuda.

Segundo, la regla propuesta por Drèze cambia la naturaleza de la carga flamenca. Hoy Flandes y Bruselas transfieren alrededor de 200 billones de francos anuales a Valonia. Implícitamente existe el reconocimiento de que con un cambio en el estado de la naturaleza (supongamos una crisis global que afecte a la totalidad de Bélgica) estas transferencias podrían cambiar en el futuro. En algún sentido las transferencias son como pagos por dividendos de las regiones ricas a las pobres. La división de la deuda de acuerdo con "la distribución neutral" produce el efecto de transformar estos "pasivos de

renta variable" de las regiones ricas en "pasivos de renta fija (bonos)". Esto es, la región rica estará ahora obligada a pagar una cantidad fija independientemente de lo que ocurra en el futuro. Este cambio no es neutral por lo que se refiere a los incentivos.

El tercer problema es de tipo político. En el momento de la separación la carga de las futuras transferencias regionales de Flandes y Bruselas están dadas. Por lo mismo, se focaliza la atención política en el tamaño de la distribución regional. El tamaño llega a ser tan patente que crea un problema político insuperable. Es difícil ver cómo aceptarían los electores de Bruselas o Flandes tal redistribución. El problema político sería de mayor intensidad al percibir los flamencos (y también los lombardos) que hay un gran componente de riesgo moral en las transferencias regionales. Acertada o erróneamente, los residentes en estas regiones perciben que estas transferencias están muy influenciadas por un comportamiento oportunista de las regiones receptoras.

Idealmente, las transferencias podrían ser recalculadas para tener en cuenta ese tipo de comportamiento. A mí, sin embargo, me parece que eso es una tarea imposible. La precisión con la que puede hacerse es tan pequeña que serían inevitables grandes conflictos sobre la cuantía del componente distributivo puro de las transferencias. Los economistas de las diferentes regiones serían convencidos por los políticos para que presentasen estimaciones de las transferencias que diferiesen ampliamente entre sí, haciendo que la consecución de un acuerdo político según la regla de Drèze fuese imposible.

Las reglas sobre el reparto de la deuda deberían ser tales que minimizasen los conflictos políticos. Una de estas reglas es la basada en distribuir la deuda de acuerdo a la población de cada región. Aunque esta regla es ciertamente objetable desde el punto de vista científico, puede ser la única con la que se consiga alcanzar el acuerdo en estos países si deciden separarse.

### **Jeremy Edwards**

Facultad de Económicas y Políticas y St.John's College, Universidad de Cambridge.

Creo que es un trabajo tentador, en el sentido siguiente. Trata muchos puntos interesantes y complejos, pero a uno le deja con la sensación de que hay más que decir sobre ellos. Esto ocurre en parte porque el tema tiene tanto consideraciones políticas como económicas. Pero si incluso restringimos nuestra atención hacia los aspectos puramente económicos, el artículo no es, bajo mi punto de vista, lo suficientemente profundo, al menos en algunas cuestiones. Particularmente en su discusión sobre los argumentos básicos subyacentes a la afirmación de que el status de región europea (SRE) ofrecería posibles ventajas.

Los dos argumentos principales dados en el trabajo para considerar los SRE son: Primero, que la mayor autonomía regional puede conducir a ganancias de eficiencia. Segundo, un SRE puede proveer de una estructura más eficiente para el ejercicio de la autonomía regional que las alternativas de independencia política o que una mayor autonomía dentro de la nación-estado. Ambos argumentos, bajo mi punto de vista, requieren una discusión más detallada de la que se les da en el artículo.

Consideremos la afirmación de que de una mayor autonomía regional puedan resultar ganancias de eficiencia. De acuerdo con el trabajo objeto de este análisis los beneficios de una mayor autonomía regional son dobles. Las preferencias de una región sobre las decisiones colectivas pueden reflejarse con mayor exactitud si éstas se toman desde un gobierno regional que desde un gobierno central. Además, la mayor responsabilidad para financiar los bienes y servicios suministrados a nivel regional puede significar mayores incentivos para controlar la eficiencia de tales provisiones. Ambas ventajas parecen por lo que a mí respecta bastante poco claras.

El argumento de que la descentralización de las decisiones de gobierno permite a las Comunidades tomar decisiones colectivas que reflejen mejor las preferencias locales, se arguye con frecuencia, pero no siempre es obvio. Si las decisiones locales se toman por algún mecanismo electivo, no puede darse la presunción de que los resultados sean mejores que los alcanzados a nivel central, a menos que las Comunidades locales sean homogéneas. En la práctica resulta dudoso que las Comunidades locales sean homogéneas en términos de preferencias para los bienes colectivos. El argumento "Tiebout" de que la competencia entre los diferentes gobiernos locales dará como resultado que la población se autoclasifique en Comunidades homogéneas es poco convincente tanto teórica como prácticamente (véase Bewley, 1981). Me hubiese gustado que el artículo discutiese en más profundidad este aspecto. ¿Existe alguna evidencia para decir que los cursos en general están de acuerdo en una gama relevante de decisiones colectivas?; o ¿no se da el caso de que algunos de ellos tienen puntos de vista radicales sobre ciertas decisiones, pero una mayoría silenciosa de cursos disienten de esa minoría vociferante? ¿No deberíamos estar más preocupados en identificar si existe una elección pública legítima en un potencial SRE para establecer ese status separado? Los puntos de vista fuertemente expresados de una minoría no reflejan necesariamente la existencia de un amplio deseo de separación y autonomía.

Tampoco me convence el argumento de que la creación de un SRE conducirá a un control más estricto de la eficiencia de los bienes y servicios que se proveen colectivamente como resultado de una mayor responsabilidad en la financiación de tales servicios a nivel regional. No veo cómo puede surgir una mayor responsabilidad financiera de un proceso de creación de SRE que propone la neutralidad distributiva, como un elemento importante de la propuesta de este artículo. Consideremos una región que es actualmente parte de una nación-estado, y la cual no financia todos sus gastos regionales con ingresos regionales. Debe, por tanto, recibir transferencias de otras partes de la nación-estado. Si la mencionada nación llegase a constituirse en un SRE, no recibiría por supuesto tales transferencias desde el día en que accediera a dicho status, sino que la exigencia de neutralidad distributiva implica que recibirá el valor actual de todas las transferencias en el momento de constituir su SRE. Para mí no es obvio que el efecto neto de este cambio en el esquema intertemporal de transferencias a la región vaya a producir una mayor responsabilidad por parte de la región en la financiación de sus bienes públicos. Antes de afirmar que la creación de un SRE conducirá a una mejora de la eficiencia debido a una mayor responsabilidad financiera, sería necesario realizar un análisis más cuidadoso de los efectos de los distintos modelos de transferencias intertemporales, teniendo todas el mismo valor actual neto, sobre el control del gasto público a nivel regional.

Vuelvo ahora al argumento de que un SRE es superior a la independencia política o a una mayor autonomía regional dentro de una nación-estado existente como marco para el ejercicio de la autonomía regional. Aquí me hubiese gustado que el artículo profundizase en los aspectos económicos de este argumento. Sobre la superioridad del SRE respecto de la independencia política, página tercera del artículo, simplemente se dice que "parece obvio que tal status podría dominar fácilmente al de independencia política", pero a mí me gustaría saber por qué. Se podría argumentar que es ineficiente para una región pequeña ser completamente independiente, debido a que las funciones que la CE proveería a los ciudadanos de un SRE (ciudadanía, representación diplomática, defensa y moneda) son aquellas que conllevan sustanciales economías de escala. Pero, ¿por qué resulta obvio que es únicamente en estos bienes colectivos dónde las economías de escala en las decisiones autónomas de oferta por parte de una pequeña región son ineficientes?

Por lo que se refiere a la superioridad del SRE frente a una mayor autonomía dentro de la nación-estado, la sección 5.2 dice que los principales asuntos implicados son el grado de autonomía regional que se puede realmente alcanzar dentro de un estado nacional, y en qué medida las aspiraciones de autonomía regional son una forma de rechazo de formar parte de la nación-estado. ¿Es realista suponer que por alcanzar el status de región europea, una región pueda incrementar su autonomía económica significativamente?. Un SRE presumiblemente será una economía abierta muy pequeña, con un elevado grado de movilidad de los factores entre ella y los restantes miembros de la CE, particularmente la nación estado de la que antiguamente formaba parte. Constituirse en SRE no capacita claramente a una región para operar con su propia política monetaria. El desarrollo de una política de estabilización fiscal autónoma es posible en principio para una SRE, pero en la práctica probablemente la apertura de su economía convertirá en ineficaz dicha política, por razones bien conocidas. Por lo que respecta a las políticas de estabilización, por tanto, no parece probable que una nación que se separe de la nación estado incremente su autonomía. La situación es ligeramente diferente en lo que se refiere a las políticas de distribución, ya que aunque la movilidad del trabajo restringirá la capacidad de adoptar una política más redistributiva por parte de la región con status europeo que las de la nación estado a la que pertenecía previamente, puede en principio adoptar una política menos redistributiva, en un intento de ampliar su base impositiva atrayendo individuos con elevadas rentas. Sin embargo no parece plausible que la competencia fiscal de este o cualquier otro tipo no produzca presiones por parte de los restantes miembros de la CE para restringir la autonomía de SRE en este aspecto. Las únicas decisiones en las que la SRE parece poseer una autonomía sustancial son aquellas que se refieren a los bienes públicos tradicionalmente locales.

Es importante que se tome en consideración acuerdos institucionales que promuevan la estabilidad política y permitan a los individuos tener voz en las decisiones colectivas que les afecten, y por esta razón merece la pena discutir la idea de un SRE. Sin embargo creo que la idea de que es apropiada para todas las decisiones colectivas aparte de las concernientes a ciudadanía, moneda, defensa, representación diplomática la existencia de una entidad regional única que tome todas las decisiones es difícil de defender en el campo económico. La propuesta del SRE es consistente con el punto de vista general de que debería existir una jerarquía en los diferentes niveles de gobierno.



Pero como Casella y Frey (1992) exponen, tanto la teoría económica de los bienes colectivos como la teoría de la elección pública implican que el "federalismo funcional" es una estructura deseable. Bajo el "federalismo funcional", los individuos se organizan en un modelo de jurisdicciones solapadas sin rango explícito, en que cada jurisdicción es responsable de una clase específica de bienes públicos. Casella y Frey apuntan que los costes de administración y organización deben limitar el número de este tipo de "clubs", pero arguyen que tales costes no conducen a un federalismo jerárquico como una estructura de gobierno justificable económicamente. El "federalismo funcional" de este tipo me parece que es un acuerdo institucional alternativo que merece la pena explorar, en el espíritu marcado por el trabajo de Jacques Drèze. En la medida en que ese federalismo funcional conduce a un debilitamiento de los vínculos individuales respecto a una nación-estado particular para la provisión de bienes y servicios colectivos, parece ser muy recomendable.

## COMENTARIO GENERAL

Alan Winters cuestiona la presunción de que un nuevo status para las regiones de Europa aumentaría necesariamente el abanico de oportunidades. En la medida en que esas regiones no puedan comprometerse en evitar la persecución de ese status en algún momento futuro, el alcance del seguro mutuo y la redistribución entre las regiones estarán afectadas *ex ante*. Cualquier regla de secesión que se desvíe de los principios históricos tendrá algún efecto incentivo no deseado. Vittorio Grilli, un lombardo de nacimiento, estaba realmente preocupado por si la mera discusión de la regla de Drèze estimularía el apetito de los italianos del sur por transferencias adicionales.

Varios miembros de un panel sugirieron diversas vías por las cuales podría desarrollarse el análisis. Guy Laroque se preguntó si el proceso de secesión subrayado por el trabajo no conduciría a la desaparición de las naciones. Esto surgiría debido a los incentivos que podrían tener los parlamentos nacionales para permitir la escisión y liberalización de la provisión de bienes públicos en la Comunidad Europea. De cualquier modo, abogó por la inclusión de consideraciones explícitas de equilibrio en el análisis. Len Waverman señaló que las regiones no podían ser contempladas como entidades independientes, puesto que se deberían tener en cuenta las externalidades entre regiones. Marc Van Audenrode se preguntó por el modo en qué afectaría la movilidad de los factores a la definición de las regiones. De una forma más general, Guy Laroque sugirió que el análisis de la competencia entre regiones por la provisión y regulación de bienes públicos sería útil. Sin embargo se mostró pesimista respecto al avance en este área dadas las deficiencias del análisis tradicional de Tiebout.

La regla de secesión presentada en este trabajo fue discutida ampliamente. Grilli enfatizó que una regla que elude cuestiones de distribución no puede ser considerada una referencia razonable dado que la mayoría de las secesiones son emprendidas sobre esa base. Waverman disintió y puntualizó presentando a Quebec como un contraejemplo. George Alogoskoufis señaló que la regla propuesta no considera la asignación de las ganancias potenciales de la secesión. Sugirió que se debería formular un tratamiento más amplio del problema.

## APÉNDICE A (1): INCENTIVOS Y RIESGOS DEL REPARTO

Consideremos un conjunto de  $n$  agentes económicos idénticos, y utilizaremos los subíndices  $i=1, \dots, n$  para identificarlos. Cada uno tiene un proceso de producción estocástico mediante el cual el esfuerzo individual  $e_i$  se transforma en el bien de consumo  $y_i$  según la siguiente ecuación:

[A1]

$$y_i = \xi_i e_i$$

donde las variables aleatorias no negativas  $\xi_i$  son i.i.d. con esperanza positiva y varianza  $\sigma^2$ . Las preferencias del agente  $i$  por el consumo  $x_i$  y el esfuerzo  $e_i$  vienen definidas por la función de utilidad cuadrática:

$$u_i = x_i - \frac{b}{2} x_i^2 - \frac{c}{2} e_i^2, \quad \frac{2}{b} \geq x_i \geq 0, \quad e_i \geq 0 \quad [A2]$$

donde  $b$  y  $c$  son constantes positivas. Los agentes maximizan su utilidad esperada, pero eligen el esfuerzo  $e_i$  antes de observar la productividad  $\xi_i$ .

Quiero contrastar tres planes institucionales factibles, definidos como sigue (para cada  $i$ ):

(1) autarquía:  $x_i = y_i$ ;

(2) seguro mutuo:

$$x_i = (1/n) \sum_{j=1}^n y_j ;$$

(3) seguro parcial:

$$x_i = \alpha y_i + (1-\alpha/n-1) \sum_{j=1}^n y_j, \quad (1/n) \leq \alpha \leq 1.$$

Por supuesto, los casos (1) y (2) son casos especiales de (3). Suponiendo que todos los datos del problema son conocidos, la simetría del problema justifica que limitemos nuestra atención a las asignaciones simétricas.

### (1) Autarquía

Cuando  $x_i = y_i$ , la utilidad esperada viene dada por:

---

(1) El modelo analizado en este apéndice es exactamente una referencia al introducido por Holmström (1982), que es una referencia estándar sobre problemas de agencia. El modelo de Holmström es más general en el sentido de que el output agregado es una función de los niveles de esfuerzo de los  $n$  agentes y de que no se necesita que esta función sea separable aditivamente, lo cual suponemos aquí (una pérdida pequeña de realismo para mi propósito). Por otro lado, Holmström supone que los agentes son neutrales al riesgo, mientras que la aversión al riesgo juega un papel crucial en este análisis. La neutralidad al riesgo permite a Holmström caracterizar una regla óptima de reparto, que vuelve a ser altamente no lineal y esto tiene poca relevancia práctica para el propósito que persigo. Así, me limitaré a reglas de reparto lineales y obtendré una caracterización de las reglas óptimas dentro de este grupo restringido.

Mi ejemplo está manipulado para mostrar el trade-off entre los beneficios distributivos de la autonomía y los beneficios de seguro mutuo de la centralización. Este es el ejemplo más simple que se podía encontrar para proporcionar una visión pura. Ni el modelo de Holmström ni las extensiones que he podido encontrar en mi búsqueda (que está lejos de ser exhaustiva) de la consiguiente literatura proporcionan la explicación requerida. Por supuesto, mis resultados se sitúan dentro del campo de la literatura de la agencia y no sorprenderá a los lectores familiarizados con ella.

$$Eu_i = \xi e_i - \frac{b}{2} (\bar{\xi}^2 + \sigma^2) e_i^2 - \frac{c}{2} e_i^2 \quad [A3]$$

y se maximiza para el valor de  $e_i$  que resuelve

$$\frac{dEu_i}{de_i} = \xi - b (\bar{\xi}^2 + \sigma^2) e_i - ce_i = 0 \quad [A4]$$

que es:

$$e_i = \frac{\bar{\xi}}{[c + b (\bar{\xi}^2 + \sigma^2)]} = \frac{\bar{\xi}}{D^1} \quad [A5]$$

En efecto,  $(d^2Eu_i/de_i^2 < 0)$ . Se puede ver fácilmente de [A5] que  $e_i$  es decreciente en  $c$  (aversión al esfuerzo),  $b$  (aversión al riesgo) y  $\sigma^2$  (riesgo). También:

$$\frac{\partial e_i}{\partial \bar{\xi}} = \frac{c - b \bar{\xi}^2 + b \sigma^2}{[c + b (\bar{\xi}^2 + \sigma^2)]^2} \geq 0 \text{ cuando } \bar{\xi}^2 \leq \frac{c + b \sigma^2}{b} \quad [A6]$$

Esta ambigüedad acerca del signo se debe a los signos opuestos del efecto sustitución (una productividad esperada mayor estimula el esfuerzo) y del efecto renta (un consumo esperado mayor disminuye el esfuerzo). Nótese, sin embargo, que el output esperado  $\xi e_i$  es creciente en  $\xi$ .

Con el esfuerzo óptimo, tal y como se define en [A5], la utilidad esperada es:

$$\begin{aligned} Eu_i &= \frac{\bar{\xi}^2}{D_1} - \frac{b}{2} (\bar{\xi}^2 + \sigma^2) \frac{\bar{\xi}^2}{D_1^2} - \frac{c}{2} \frac{\bar{\xi}^2}{D_1^2} = \\ &= \frac{\bar{\xi}^2}{D_1^2} \left[ \frac{c}{2} + \frac{b}{2} (\bar{\xi}^2 + \sigma^2) \right] = \frac{\bar{\xi}^2}{2 [c + b (\bar{\xi}^2 + \sigma^2)]} \end{aligned} \quad [A7]$$

## (2) Seguro mutuo

Cuando:

$$x_i = (1/n) \sum_{j=1}^n y_j = (1/n) \sum_{j=1}^n \xi_j e_j$$

entonces,

$$Ex_i = \frac{\bar{\xi}^2}{n} (e_i + \sum_{j \neq i} e_j) \quad [A8]$$

$$Ex_i^2 = \frac{1}{n^2} [(\bar{\xi}^2 + \sigma^2 (e_i + \sum_{j \neq i} e_j)^2) + 2 \bar{\xi}^2 e_i \sum_{j \neq i} e_j + \bar{\xi}^2 \sum_{j \neq i} \sum_{h \neq j, i} e_j e_h] \quad [A9]$$

Ahora, el nivel óptimo de esfuerzo se obtiene resolviendo:

$$\frac{dEu_i}{de_i} = \frac{d}{de_i} E \left( x_i - \frac{b}{2} x_i^2 - \frac{c}{2} e_i \right) = \frac{\bar{\xi}}{n} - \frac{b}{2n^2} [2e_i (\bar{\xi}^2 + \sigma^2) + 2 \bar{\xi}^2 \sum_{j \neq i} e_j] - ce_i = 0 \quad [A10]$$

el resultado es:

$$e_i = \frac{\xi [1 - (b/n) \bar{\xi} \sum_{j \neq i} e_j]}{nc + (b/n) (\bar{\xi}^2 + \sigma^2)} \quad [A11]$$

Por simetría:  $e_i = e_j$  para todo  $i, j$  con lo que

$$e_i = \frac{\bar{\xi}}{nc + \bar{\xi}^2 + (b/n) \sigma^2} = \frac{\bar{\xi}}{D_2} \quad [A12]$$

lo cual se convierte en [A5] cuando  $n = 1$ . (De nuevo,  $d^2Eu_i/de_i^2 < 0$ ). El esfuerzo sigue respondiendo de forma negativa a  $b, c$  y  $\sigma^2$ , y ambiguamente a  $\xi$ . El efecto de  $n$  también es ambiguo:

$$\frac{\partial e_i}{\partial n} = \frac{-\bar{\xi}}{D_2^2} \left( c - \frac{b}{n^2} \sigma^2 \right) \geq 0 \text{ cuando } \frac{\sigma^2}{n^2} > \frac{c}{b} \quad [A13]$$

La razón es que un mayor  $n$  reduce la varianza de  $x_i$  (que es igual a  $s^2/n$ ), pero también reduce la dependencia de  $x_i$  sobre  $e_i$  ( $(\partial x_i / \partial e_i) = (\xi/n)$ )

Además, hay que apuntar que un incremento en  $n$  puede reducir el esfuerzo cuando  $b\sigma^2$  es pequeño en relación a  $c$ , es decir, cuando las consideraciones sobre el riesgo tienen mayor peso que los incentivos.

Ahora, bajo el esfuerzo óptimo, la utilidad esperada es:

$$\begin{aligned} Eu_i &= \bar{\xi} e_i - \frac{b}{2n^2} (ne_i^2 (\bar{\xi}^2 + \sigma^2) + n(n-1) \bar{\xi}^2 e_i^2) - \frac{c}{2} e_i^2 = \\ &= \frac{\bar{\xi}^2}{D_2} - \frac{b}{2n} \frac{\bar{\xi}^2}{D_2^2} (n\bar{\xi}^2 + \sigma^2) - \frac{c}{2} \frac{\bar{\xi}^2}{D_2^2} = \\ &= \frac{\bar{\xi}^2}{2 [nc + b\bar{\xi}^2 + (b/n) \sigma^2]^2} [(2n-1)c + b\bar{\xi}^2 + \frac{b}{n} \sigma^2] \end{aligned} \quad [A14]$$

lo cual se reduce a [A7] cuando  $n = 1$

Si la utilidad esperada es mayor bajo la autarquía [A7] o bajo el seguro mutuo [A14] depende de los valores de los parámetros. Nótese que cuando  $\sigma^2$  tiende a cero, entonces el ratio del lado derecho de la ecuación [A14] respecto al lado derecho de la ecuación [A7] tiende a:

$$\frac{[(2n-1)c + b\bar{\xi}^2] + [c + b\bar{\xi}^2]}{(nc + b\bar{\xi}^2)^2} = 1 - \frac{(n-1)^2 c^2}{(nc + b\bar{\xi}^2)^2} < 1 \quad [A15]$$

No resulta sorprendente que cuando los riesgos son bastante pequeños, los mayores incentivos de la autarquía pesan más que los beneficios del seguro mutuo. Contrariamente, cuando  $c$  tiende a cero, el mismo ratio tiende a:

$$\frac{b(\bar{\xi}^2 + \sigma^2)}{b\bar{\xi}^2 + (b/n)\sigma^2} > 1 \quad [A16]$$

Cuando el esfuerzo es casi libre, el seguro mutuo tiene poco efecto sobre los incentivos pero hace que resulte atractivo compartir riesgos.

La comparación aquí realizada nos sugiere ya que, en las situaciones intermedias, el mejor compromiso entre incentivos y compartir riesgos podría ser alcanzado con un esquema de seguro parcial.

**(3) Seguro parcial**

Cuando:

$$x_i = \alpha y_i + (1 - \alpha/n - 1) \sum_{j \neq i} y_j$$

se pueden repetir los pasos del caso [2] con un valor fijo de  $a$  y después buscar el valor de  $a$  en el intervalo  $(0,1)$  que maximiza la utilidad esperada. De esta manera:

$$Ex_i = \bar{\xi} [\alpha e_i + \frac{1 - \alpha}{n - 1} \sum_{j \neq i} e_j] \tag{A17}$$

$$Ex_i^2 = \alpha^2 e_i^2 (\bar{\xi}^2 + \sigma^2) + \frac{(1 - \alpha)^2}{(n - 1)^2} (\bar{\xi}^2 + \sigma^2) \sum_{j \neq i} e_j^2 + 2 \frac{\alpha(1 - \alpha)}{n - 1} \bar{\xi}^2 e_i \sum_{j \neq i} e_j + \bar{\xi}^2 \frac{(1 - \alpha)^2}{(n - 1)^2} \sum_{j \neq i} \sum_{h \neq j, i} e_j e_h \tag{A18}$$

$$\frac{dEu_i}{de_i} = \alpha \bar{\xi} - \frac{b}{2} [2\alpha^2 e_i (\bar{\xi}^2 + \sigma^2) + 2 \frac{\alpha(1 - \alpha)}{n - 1} \bar{\xi}^2 \sum_{j \neq i} e_j] - ce_i = 0 \tag{A19}$$

$$e_i = \frac{\alpha \bar{\xi} [1 - (b(1 - \alpha)/n - 1) \bar{\xi} \sum_{j \neq i} e_j]}{c + b \alpha^2 (\bar{\xi}^2 + \sigma^2)} = \frac{\alpha \bar{\xi}}{c + \alpha b \bar{\xi}^2 + \alpha^2 b \sigma^2} = \frac{\alpha \bar{\xi}}{D_3} \tag{A20}$$

la cual se reduce a [A 12] cuando  $\alpha = (1/n)$ . (De nuevo, tenemos que  $d^2Eu_i/de_i^2 < 0$ ). El esfuerzo está relacionado con  $\alpha$ :

$$\frac{\partial e_i}{\partial \alpha} = \frac{\bar{\xi}}{D_3^2} [c - \alpha^2 b \sigma^2] \geq 0 \text{ cuando } \alpha \leq \left( \frac{c}{b\sigma^2} \right)^{0.5} \tag{A21}$$

De esta manera, el esfuerzo es máximo para  $\alpha = (c/b\sigma^2)^{0.5}$ , en este punto  $(\partial^2 e_i / \partial \alpha^2) < 0$ . Para valores más pequeños de  $\alpha$ , el esfuerzo se reduce porque disminuyen los incentivos. Para valores mayores de  $\alpha$ , el esfuerzo disminuye porque el output adicional es demasiado incierto. Por supuesto, no hay ninguna razón por la que  $(c/b\sigma^2)$  deba ser menor que la unidad. Cuando  $(c/b\sigma^2) > 1$ , el esfuerzo se maximiza en  $\alpha = 1$  (autarquía).

Utilizando la hipótesis de simetría en [A17-18], se obtiene:

$$Ex_i = \bar{\xi} e_i \quad [A17']$$

$$Ex_i^2 = e_i^2 \left[ \bar{\xi}^2 + \sigma^2 \left\{ \alpha^2 + \frac{(1-\alpha)^2}{n-1} \right\} \right] \quad [A18']$$

Esto lleva a la conveniente expresión para la utilidad esperada:

$$Eu_i = \bar{\xi} e_i - \frac{b}{2} e_i^2 \left[ \bar{\xi}^2 + \sigma^2 \left\{ \alpha^2 + \frac{(1-\alpha)^2}{n-1} \right\} \right] - \frac{c}{2} e_i^2 \quad [A22]$$

El valor de  $\alpha$  que maximiza la utilidad esperada (el grado óptimo de seguro parcial) podría ser igual a 1 (autarquía —como ocurriría para valores muy bajos de  $\sigma^2$ ), igual a  $1/n$  (seguro mutuo —como ocurriría para valores muy pequeños de  $c$ ), o igual a cualquier valor intermedio que definiría el trade-off óptimo entre incentivos y reparto de riesgo. Tal solución interior debería satisfacer:

$$\begin{aligned} 0 &= \frac{\partial Eu_i}{\partial \alpha} - \frac{\partial e_i}{\partial \alpha} \left\{ \bar{\xi} - e_i \left[ b \bar{\xi}^2 + b \sigma^2 \left\{ \alpha^2 + \frac{(1-\alpha)^2}{n-1} \right\} + c \right] \right\} - \\ &\quad - \frac{e_i^2}{2} b \sigma^2 \frac{d}{d\alpha} \left\{ \alpha^2 + \frac{(1-\alpha)^2}{n-1} \right\} = \\ &= \frac{\partial e_i}{\partial \alpha} \frac{\bar{\xi}}{D_3} (1-\alpha) \left[ c + \frac{\alpha b \sigma^2}{n-1} (\alpha n - 1) \right] e_i^2 b \sigma^2 \frac{\alpha n - 1}{n-1} \quad [A23] \end{aligned}$$

Las expresiones para  $e_i$  y  $\partial e_i / \partial \alpha$  vienen dadas por [A20] y [A21].

No he sido capaz de resolver analíticamente la condición [A23] para  $\alpha$ . Sin embargo, la descomposición de  $\partial Eu_i / \partial \alpha$  como suma de dos términos permite sacar conclusiones claras.

(i) El primer término es igual a 0 cuando o bien  $\alpha = 1$  o bien  $\alpha = (c/b\sigma^2)^{0.5}$ , mientras que el segundo término es igual a 0 si  $\alpha = (1/n)$ . Por todo ello, el intervalo admisible para  $\alpha$  es  $((1/n), 1)$ .

(ii) Si  $\alpha = (1/n) < (c/b\sigma^2)^{0.5}$ , el segundo término desaparece, pero el primer término es positivo, con lo que  $\partial Eu_i / \partial \alpha$  es positivo y  $\alpha$  debería aumentar. Si  $\alpha = \min \{1, (c/b\sigma^2)^{0.5}\} > (1/n)$ , el primer término desaparece, pero el segundo término es negativo, por tanto,  $\partial Eu_i / \partial \alpha$  es negativo y  $\alpha$  debería disminuir.

(iii) De acuerdo con esto, cuando  $c/b > (\sigma^2/n^2)$ , existe una solución interior en el intervalo  $((1/n), \min \{1, (c/b\sigma^2)^{0.5}\})$ ; ni  $\alpha = (1/n)$  ni  $\alpha = 1$  son una solución óptima, y sólo un aseguramiento parcial es eficiente en este caso.

Por otro lado, cuando  $c/b < (\sigma^2/n^2)$ , entonces  $\partial Eu_i / \partial \alpha$  es negativo para  $\alpha = (1/n)$  y se obtiene una solución de esquina: el aseguramiento mutuo es eficiente.

La autarquía ( $\alpha = 1$ ) nunca es eficiente en mi ejemplo.

(iv) De esta manera, se verifica que, para un determinado intervalo de valores de los parámetros, el aseguramiento parcial es el mejor acuerdo posible. El intervalo será no vacío siempre que  $c/b = |de/d\sigma^2| Eu_i$  sea grande en relación con  $(\sigma^2/n^2)$ .

Nótese finalmente que en los tres casos la utilidad esperada es menor (cuando  $n > 1$ ) que en el valor óptimo:

$$Eu_i = \frac{\bar{\xi}^2}{2 [c + b \bar{\xi}^2 + (b/n) \sigma^2]} \quad [A24]$$

que corresponde al aseguramiento mutuo con el esfuerzo socialmente eficiente.

## APÉNDICE B: NEUTRALIDAD DISTRIBUTIVA

Este apéndice desarrolla formal y completamente los argumentos presentados informalmente en la sección 4.

### B1. Un ejemplo sencillo

En la búsqueda de esta forma de "neutralidad distributiva", comenzaré por un problema hipotéticamente *simplificado*, correspondiente a una situación estacionaria y posteriormente iremos introduciendo complicaciones sucesivas para aproximar más el problema a la realidad. Consideremos el denominado "presupuesto estructural", el cual consolida todos los ingresos  $R$ - y gastos  $E$ - de una entidad política. El punto servirá para identificar a la región ( $i$ ) dentro de la nación ( $N$ ). El saldo primario (o estructural) es simplemente:

$$PB = R - E \quad [B1]$$

con  $PB > 0$  en el caso de un "superávit primario" y  $PB < 0$  en el caso de un "déficit primario".

Si esa entidad política ha emitido deuda pública en una cierta cantidad  $D$  por la cual paga un tipo de interés  $r$ , entonces el "saldo presupuestario" es:

$$B = pB - r \cdot D = R - E - r \cdot D \quad [B2]$$

Sea la nación  $N$  compuesta por  $I$  regiones  $i$ ,  $i=1,2,\dots,I$ . Para una representación simplificada, supondré que todos los ingresos y los gastos poseen una "identificación regional"; la complicación introducida por los ingresos y gastos desprovistos de la mencionada identificación (es decir, contribuciones a las Naciones Unidas, o al salario del presidente) no se tratan explícitamente aquí.

Las cantidades relacionadas a través de la relación [B1] conducen a una agregación exacta:

$$R_N = \sum_i R_i; \quad E_N = \sum_i E_i; \quad PB_N = \sum_i PB_i \quad [B3]$$

Supondré aquí que todos los ingresos y gastos resultan de *una honesta aplicación de la legislación nacional aceptada*, aplicada uniformemente en todas las regiones. Por consiguiente, los saldos regionales primarios reflejan diferentes condiciones locales. Para finalizar mi ejemplo, supondré provisionalmente un nivel estacionario, es decir, asumiré que la renta y la población no varían a través del tiempo, que el tipo de interés es constante y esto mismo ocurre con la deuda pública  $D_N$ . Esta última condición equivale a:

$$B_N = PB_N - rD_N = \sum_i PB_i - rD_N = 0 \quad [B4]$$

Resalto como interesante que en mi ejemplo no existe una forma general obligatoria de definir las transferencias interregionales, sino que lo que ocurre es que se da siempre el mismo significado a la manera de definir "neutralidad distributiva" si la región  $i$  se escindiese de la nación  $N$ . Para establecer este último punto, es suficiente tener en cuenta que las rentas de las economías domésticas después de impuestos y transferencias, en la región  $i$  y en el resto de la nación, se pueden mantener constantes si y sólo si la región secedente  $i$  se hace cargo provisionalmente de una fracción  $\alpha_i$  de la deuda pública  $D_N$ , que provisionalmente se supone será distinta de cero, dada por:

$$\alpha_i = \frac{PB_i}{PB_N}, \quad D_i = \alpha_i D_N \quad [B5]$$

Volveré más tarde sobre el caso en el que  $PB_N = D_N = 0$ ; nótese de [4] que  $PB_N$  y  $D_N$  deben tener el mismo signo.

Por supuesto, bajo [B5] será cierto que:

$$B_i = PB_i - r D_i = PB_i - r \frac{PB_i}{PB_N} D_N = \frac{PB_i}{PB_N} [PB_N - r D_N] = 0 \quad [B6]$$

$$B_i = B_N - B_i = 0 \quad [B7]$$

Así el modelo estacionario de rentas netas familiares constantes (después de impuestos y transferencias) es posible si y sólo si la "secesión" se acompaña de una transferencia conjunta de la deuda pública (positiva o negativa) que satisfaga [B5].

La "neutralidad distributiva" es, por tanto, única y no está definida con ambigüedad.

Cuando  $PB_N = D_N = 0$ , es suficiente emitir deuda regional en la cantidad de  $D_i$  (positiva o negativa) tal que:

$$r D_i = PB_i, \quad B_i = PB_i - r D_i = 0 \quad [B6']$$

Si  $D_i > 0$ , la deuda regional se da al resto de la nación. Si  $D_i < 0$  la región recibe una petición del resto de la nación por una cantidad  $|D_i|$ . De ahora en adelante, supondré que  $D_N > 0$ , de ahí que la fórmula [B5] sea directamente aplicable.

## B.2. Definición de transferencias netas

Permítaseme volver al problema de definición de "transferencias interregionales". Si el caso fuera que  $PB_N = D_N = 0$ , entonces —pero sólo entonces— se podría considerar  $PB_i$  en sí mismo, el saldo primario de la región  $i$ , como una transferencia (positiva o negativa) al resto de la nación. Por supuesto,  $PB_i$  mediría inequívocamente la cantidad con la cual la región  $i$  contribuye a ( $PB_i > 0$ ), o recibe de ( $PB_i < 0$ ), el resto de la nación. Cuando  $PB_N = rD_N > 0$ , sin embargo, la situación es menos clara. Decir que la región  $i$  realiza una contribución neta al resto de la nación equivaldría a decir que la región  $i$  contribuye con un saldo primario  $PB_i$  superior a su cuota "normal" de intereses  $rD_i$ . ¿Cómo debería definirse esa cuota normal?. La respuesta no es obvia, incluso bajo mis supuestos simplificadores.

Para demostrar esto, consideremos primero un criterio sencillo e intuitivo, como la renta o la población. El criterio de la renta definiría la "cuota normal"  $\alpha_i^*$  mediante:



$$\alpha_i^* = \frac{Y_i}{Y_N}, \quad D_i^* = \frac{Y_i}{Y_N} D_N \quad [B8]$$

Se definiría, por tanto, implícitamente el saldo del presupuesto regional  $B_i^*$  como:

$$B_i^* = PB_i - \alpha_i^* r D_N = PB_i - \frac{Y_i}{Y_N} r D_N = PB_i - \frac{Y_i}{Y_N} PB_N = Y_i \left( \frac{PB_i}{Y_i} - \frac{PB_N}{Y_N} \right) \quad [B9]$$

Las transferencias interregionales se definirían por comparación, entre la región  $i$  y la totalidad de la nación, de los *saldos primarios expresados como porcentajes de la renta*: aquellas regiones con saldos primarios relativos superiores a la media nacional serían contribuyentes netos, las restantes serían beneficiarios netos.

Haciendo ahora que dependan de la población, medida por el número de cabezas  $H_i$  ( $\sum_i H_i = H_N$ ), obtendríamos de igual manera:

$$B_i^* = H_i \left( \frac{PB_i}{H_i} - \frac{PB_N}{H_N} \right) = H_i \left( \frac{PB_i}{Y_i} \frac{Y_i}{H_i} - \frac{PB_N}{Y_N} \frac{Y_N}{H_N} \right) \quad [B10]$$

Los resultados serán diferentes, a menos que la renta per cápita  $Y/H$  sea la misma en todas las regiones.

¿Por qué podríamos preferir un criterio frente a otro?. Intentando responder a esta cuestión, uno desearía ver o los ingresos o la población como un indicador de la "capacidad económica" para hacer frente al servicio de la deuda. Pero esa línea de razonamiento conduce lógicamente a considerar el saldo primario  $PB_i$  como el indicador natural de la "capacidad de pago": es un indicador que refleja implícitamente la capacidad a partir de la legislación en vigor sobre impuestos y transferencias. Si se utiliza el mencionado indicador, regresamos a la fórmula [B5], y de aquí a [B6] la cual implica, por construcción, que *no* hay transferencias interregionales.

Estos ejemplos ponen de relieve la dificultad existente para definir las transferencias interregionales con claridad cuando  $PB_N \neq 0$ . Ya que mi interés principal es la "neutralidad distributiva", no persigo más de lo que aquí aparece. Es probable que podría haber tratado el asunto con mayor agnosticismo del que he empleado aquí.

### B.3. Crecimiento y Desequilibrio inicial

Lo expuesto en el epígrafe anterior es generalizaba desde el caso de niveles estacionarios al caso de crecimiento estacionario y desde el caso de un presupuesto nacional equilibrado al de un desequilibrio inicial.

Para el crecimiento estacionario, sean  $R$ ,  $E$  e  $Y$  que crecen a la misma tasa nominal  $g$  en todas las regiones  $i$  y, por consiguiente, también en la nación. Para que la deuda pública  $D_N$  crezca a la misma tasa  $g$ , lo cual implica un ratio deuda/PIB constante — "sostenible"— debe ocurrir que:

$$\begin{aligned} gD_N = \Delta D_N &= (1+r) D_N - PB_N - D_N = -B_N \\ PB_N &= (r-g) D_N = \left( \frac{r-g}{r} \right) r D_N \end{aligned} \quad [B11]$$

Esto es, el excedente primario debería cubrir una fracción de las cargas de interés

de la deuda, igual al exceso relativo de la tasa de interés nominal sobre la tasa nominal de crecimiento.

Si el superávit primario inicial satisface esta condición, entonces todavía es cierto que la "neutralidad distributiva" hace que se asigne a la región secedente  $i$  una parte de la deuda nacional definida por [B5], esto es, igual a la participación de la región señalada en el superávit primario nacional  $PB_i/PB_N$ . Por supuesto, en ese caso:

$$gD_i = \Delta D_i = (1 + r) D_i - PB_i - D_i = r D_i - PB_i \quad [B12]$$

si y sólo si, utilizando [B11]:

$$D_i = \frac{PB_i}{r - g} = \frac{PB_i}{PB_N} D_N \quad [B13]$$

¿Qué ocurre si el superávit primario inicial no satisface [B11 ]?. La aproximación más sencilla al problema consiste en calcular el porcentaje de ajuste y tanto en gastos como en ingresos que produciría el ratio deuda/PIB constante implicado por [B11]. Esto nos lleva a encontrar un valor  $\gamma$ , tal que:

$$(1 + \gamma) R_N - (1 - \gamma) E_N = (r - g) D_N, \quad \gamma = \frac{(r - g) D_N - PB_N}{R_N + E_N} \quad [B14]$$

Aplicando el mismo porcentaje de ajuste a la región  $i$  que al resto de la nación se deduce una única definición de  $D_i$  compatible con un ratio deuda/PIB constante tanto en la región  $i$  como en el resto de la nación, esto es,  $D_i$  tal que:

$$\begin{aligned} gD_i &= \Delta D_i = r D_i - [(1 + \gamma) R_i - (1 - \gamma) E_i] = \\ &= r D_i - PB_i - (R_i + E_i) \frac{(r - g) D_N - PB_N}{R_N + E_N} \end{aligned} \quad [B15]$$

$$D_i = \frac{PB_i}{r - g} + \frac{R_i + E_i}{R_N + E_N} \left( D_N - \frac{PB_N}{(r - g)} \right)$$

Sustituyendo para simplificar, tenemos la formulación equivalente:

$$\begin{aligned} \frac{D_i}{D_N} &= \frac{PB_i}{PB_N} \left( \frac{PB_N}{(r - g) D_N} \right) + \frac{R_i + E_i}{R_N + E_N} \left( 1 - \frac{PB_N}{(r - g) D_N} \right) = \\ &= \frac{R_i + E_i}{R_N + E_N} + \frac{PB_N}{(r - g) D_N} \left[ \frac{PB_i}{PB_N} - \frac{R_i + E_i}{R_N + E_N} \right] \end{aligned} \quad [B16]$$

La regla del reparto de la deuda "distributivamente neutral" es ahora la media ponderada de dos ratios, a saber  $(PB_i / PB_N) = (R_i - E_i / R_N - E_N)$  y  $(R_i + E_i / R_N + E_N)$  con sus ponderaciones respectivas.

$$\omega_1 = \left( \frac{PB_N}{(r - g) D_N} \right) \quad \text{y} \quad \omega_2 = 1 - \omega_1.$$

(Fácilmente se verifica que:  $\sum_i \left( \frac{D_i}{D_N} \right) = 1$  cuando se cumple [B16]).

(La ponderación  $\omega_1$  es igual a 1 cuando [B11] se cumple, por lo que el factor de corrección recibe una ponderación igual a la desviación de  $\omega_1$  del valor impuesto por

[B11] —una medida de la desviación inicial de la sostenibilidad del ratio deuda/PIB. En cuanto a los ratios mismos, se podría decir que  $PB \cdot = R \cdot - E \cdot$  mide la "capacidad de pago" mientras que  $R \cdot + E \cdot$  mide la "capacidad de ajuste".

Se debería señalar que [B16] llevará, en general, a constantes, aunque diferentes, ratios deuda/PIB en la región  $i$  y en el resto de la nación. La igualdad de los ratios deuda/PIB entre la región y el resto de la nación exigirían trivialmente un reparto de la deuda en proporción al PIB, como sugiere [B8]:

$$\frac{D_i}{D_N} = \frac{Y_i}{Y_N} \quad [B8]$$

Las fórmulas [B16] y [B8] se acomodarían, idénticamente para  $(r - g)$ , si y sólo si:

$$\frac{R_i}{D_N} = \frac{E_i}{E_N} = \frac{Y_i}{Y_N} \quad [B17]$$

Realmente, lo que la fórmula [B16] iguala *ex post* (después del reparto de la deuda y del ajuste presupuestario) no es el ratio deuda/PIB sino el ratio deuda/saldo presupuestario  $D \cdot / B \cdot$ .

#### B.4. Una restricción sobre la deuda

La lógica implícita de la fórmula [B16] es que, cuando el ratio deuda/PIB es sostenible, su nivel no importa. Esta lógica está lejos de ser obligatoria. Definitivamente, no es consistente con las reglas de disciplina fiscal del Tratado de Maastricht, las cuales señalan un techo absoluto para el ratio deuda/PIB, en lugar de imponer su "sostenibilidad".

Para investigar las implicaciones de una restricción sobre la deuda, suponemos que el ratio señalado deber ser rebajado a un valor  $\sigma$  para el año  $t+T$ . Utilizando recursivamente la fórmula [B18]:

$$D \cdot (t + 1) = (1 + r) D \cdot (t) - PB \cdot (t) = D \cdot (t) - B \cdot (t) \quad [B18]$$

encontramos que

$$D \cdot (T) = (1 + r)^T D \cdot (0) - \sum_{\tau=0}^{T-1} (1 + r)^{T-1-\tau} PB \cdot (\tau) \quad [B19]$$

si:  $PB \cdot (\tau) = (1 + g)^\tau r PB \cdot (0)$ , entonces

$$\begin{aligned} D \cdot (T) &= (1 + r)^T D \cdot (0) - PB \cdot (0) (1 + r)^{T-1} \sum_{\tau=0}^{T-1} \left( \frac{1 + g}{1 + r} \right)^\tau = \\ &= (1 + r)^T \left\{ D \cdot (0) - \frac{PB \cdot (0)}{r - g} \left[ 1 - \left( \frac{1 + g}{1 + r} \right)^T \right] \right\} \end{aligned} \quad [B20]$$

Definimos

$$\frac{1 + g}{1 + r} = \phi, \quad \frac{1 + \phi^T}{r + g} = \psi_T \quad [B21]$$

La condición

$$D \cdot (T) \leq \delta Y \cdot (T) = \delta Y (0) (1 + g)^T$$

toma la forma

$$(1 + r)^T - [D \cdot (0) - \psi_T PB \cdot (0)] \leq \delta (1 + g)^T Y \cdot (0)$$

$$\frac{PB \cdot (0)}{Y \cdot (0)} \geq \left[ \frac{D \cdot (0)}{Y \cdot (0)} - \delta \phi^T \right] \frac{1}{\psi_T} = \frac{T - g}{1 - \phi^T} \left\{ \frac{D \cdot (0)}{Y \cdot (0)} - \delta \phi^T \right\} \quad [B22]$$

Cuando T tiende a infinito,  $r - g > 0$  implica que  $\phi$  tiende a cero, por lo que la condición [B22] se reduce a la condición de sostenibilidad  $PB \cdot (0) > (r - g) D \cdot (0)$ , que en forma de igualdad corresponde a [B11].

El porcentaje de ajuste necesario para satisfacer [B22] al nivel nacional se desprende de:

$$\begin{aligned} PB_N + \gamma(R_N + E_N) &\geq [D_N - \delta \phi^T Y_N] \frac{1}{\psi_T} \\ D_i &\leq \psi^T [PB_i + \gamma(R_i + E_i) + \delta \phi^T Y_i] \\ &= \frac{PB_i}{r - g} + \frac{R_i + E_i}{R_N + E_N} \left( D_N - \frac{PB_N}{r - g} + \phi^T \left[ (\delta Y_i \frac{PB_i}{r - g}) + \frac{R_i + E_i}{R_N + E_N} (\delta Y_N - \frac{PB_N}{r - g}) \right] \right) \end{aligned} \quad [B24]$$

El nivel de la deuda regional compatible con la misma restricción y el mismo esfuerzo de ajuste se obtiene entonces de:

Por tanto, [B24] difiere de [B15] en la suma de un término proporcional a  $\phi^T$ , lo cual significa que la elección de T es de gran relevancia. Lamentablemente, esa elección es tan subjetiva como la elección de un precio sombra para la deuda.

Una formulación equivalente más clara de [B24] es:

$$\begin{aligned} (1 - \phi^T) \left\{ \left[ D_i - \frac{PB_i}{r - g} \right] - \frac{R_i + E_i}{R_N + E_N} \left[ D_N - \frac{PB_N}{r - g} \right] \right\} + \\ + \phi^T \left\{ \left[ D_i - \delta Y_i \right] - \frac{R_i + E_i}{R_N + E_N} \left[ D_N - \delta Y_N \right] \right\} = 0 \end{aligned} \quad [B25]$$

Si  $\phi^T = 0$ , es decir  $T = +\infty$  entonces

$$\frac{D_i}{D_N} = \frac{R_i + E_i}{R_N + E_N} + \frac{PB_N}{(r - g) D_N} \left[ \frac{PB_i}{PB_N} - \frac{R_i + E_i}{R_N + E_N} \right] \quad [B25']$$

la cual es idéntica a [B16] —una restricción en el ratio deuda/PIB en el infinito es incongruente— y la cual se reduce a  $PB_i/PB_N$  cuando  $PB_N = (r - g) D_N$ . Por otro lado, si  $\phi^T = 1$ , es decir,  $T = 0$ , entonces

$$\frac{D_i}{D_N} = \frac{R_i + E_i}{R_N + E_N} + \frac{\delta Y_N}{D_N} \left[ \frac{Y_i}{Y_N} - \frac{R_i + E_i}{R_N + E_N} \right] \quad [B25'']$$

la cual se reduce a  $Y_i/Y_N$  cuando  $D_N = 8 Y_N$ . Finalmente, los dos casos extremos convergen cuando  $(PB_i/Y_i) = (PB_N/Y_N)$ .

### B.5. Status de la condición de neutralidad

En resumen, la neutralidad distributiva es definida únicamente mediante [B5] cuando el presupuesto nacional, o bien está equilibrado, o bien implica un ratio deuda/PIB constante; se define mediante [B15]-[B16] cuando el déficit presupuestario inicial es inconsistente con la sostenibilidad de la deuda pero se considera el nivel del ratio deuda/PIB como irrelevante; se define más generalmente por [B25] cuando un objetivo de reducción del ratio deuda/PIB al nivel  $\delta$  en la fecha T se le añade al objetivo de sostenibilidad. La fórmula más general exige determinar dos parámetros,  $\delta$  y T. Si  $\delta$  está fijado en el nivel de Maastricht al 60% ( $\delta = 0,6$ ), tan sólo se debe seleccionar un parámetro exógenamente (T). La solución es moderadamente sensible a la elección precisa de T sobre un rango razonable,  $10 \leq T \leq 20$ .

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARROW, K. J. (1963): "Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care", *American Economic Review*.
- BEWLEY, T. F. (1981): "A Critique of Tiebout's Theory of Local Public Expenditures", *Econometrica*.
- BORCH, K. (1962): "Equilibrium in a Reinsurance Market", *Econometrica*. BUCHANAN, J. M. (1990): "Europe's Constitutional Opportunity", in G Mather (Ed.) *Europe's Constitutional Future*, Institute of Economic Affairs, London.
- CASELLA, A., FREY, B. (1992): "Federalism and Clubs: Towards an Economic Theory of Overlapping Political Jurisdictions", *European Economic Review*.
- DE GRAUWE, P. (1991): "Denk oefeningen over de Regionalisering van de Belgische Overheidsschuld", *Leuvense Economische Standpunten*.
- DRÈZE, J. H. (1990): "The Role of Securities and Labor Contracts in the Optimal Allocation of Risk-Bearing", in H. Louberg (Ed.) *Risk, Information and Insurance. Essays in the Memory of Karl H. Borch*, Kluwer Academic Publishers, Boston, also reprinted as Chap. 11 in J. H. Drèze, *Unde-employment Equilibria: Essays in Theory, Econometrics and Policy*, 1990.
- DRÈZE, J. H. (1993): "Can Varying Social Insurance Contributions Improve Labour Market Efficiency?", forthcoming in *The Economics of Partnership: A Third Way?*, A. B. Atkinson, Ed., Macmillan, London.
- DRÈZE, J. H.; GOLLIER, C. (1993): "Risk-Sharing on the Labour Market and Second-Best Wage Rigidities", *European Economic Review*.
- HOLMSTRÖM, B. (1982): "Moral Hazard in Teams". *The Bell Journal of Economics*.
- MUSGRAVE, R. (1959): *The Theory of Public Finance*, McGraw-Hill, New York.
- OATES, W. E. (1972): *Fiscal Federalism*, Harcourt Brace Jovanovich, New York.
- VAN ROMPUY, P., BILSEN, V. (1988): "Tien Jaar Financiële Stroomtussen de Gewesten in België", *Leuvense Economische Standpunten*.
- WALTERS, A. (1987): "Currency Boards" in *The New Palgrave*, J. Eatwell, M. Millgate and P. Newman (Eds.) Macmillan, London.

