

UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA Y FEDERALISMO FISCAL: LA EXPERIENCIA FRANCESA

Pascal KAUFFMANN
Bernard LAVAL

I. INTRODUCCIÓN

DESDE el 1 de enero de 1999, once países miembros de la Unión Europea (UE) forman una unión monetaria (UEM) cuya moneda única es, jurídicamente, el euro. Sin embargo, pocos observadores consideran que la zona euro responde de manera satisfactoria a los diferentes criterios que definen una zona monetaria óptima (Kauffmann, 1998).

El primero de estos criterios, formulado por Mundell (1961), se refiere a la movilidad de los factores de producción entre los países afectados. Ahora bien, mientras que la movilidad del capital es elevada, la del trabajo es muy reducida debido fundamentalmente a razones culturales y lingüísticas, que tienden a perdurar. El riesgo de sufrir perturbaciones asimétricas es, históricamente, más elevado en la UEM —con su configuración actual (1)— que en los Estados Unidos. En cualquier caso, no debemos subestimar la probabilidad de que se produzcan estos choques asimétricos, ya que el pasado no nos enseña más que muy imperfectamente lo que nos reserva el futuro.

La renuncia al tipo de cambio como instrumento de ajuste macroeconómico debería haber incitado a los países miembros de la UEM a buscar mecanismos de ajuste alternativos. En este sentido, un presupuesto federal podría jugar un importante papel, si bien hay que tener en cuenta el

escaso peso relativo del actual presupuesto de la Unión, que representa menos de un 1,5 por 100 del PIB comunitario (por el contrario, los presupuestos nacionales sobrepasan a menudo el 20 por 100). Además, el debate actual sobre la Agenda 2000 resulta inquietante. Por una parte, las preocupaciones generales están dominadas por la prioridad de «economizar» y no por la de reflexionar sobre nuevos campos de competencia presupuestaria a escala de la Unión. Por otra, ciertos estados miembros reclaman explícitamente una disminución de su contribución a la financiación de la UE, ya que consideran que ésta es excesiva en términos netos.

Este razonamiento entra en contradicción con el reforzamiento de la solidaridad macroeconómica ligada a la creación de la UEM. Procedente mayoritariamente de estados miembros de la zona euro —particularmente del más importante de entre ellos—, traduce, en el mejor de los casos, un desconocimiento de los compromisos ligados a la unión monetaria y, en el peor de ellos, una perversa preocupación por delimitar el perímetro de las prerrogativas nacionales, para calmar así las opiniones públicas preocupadas por la cesión de soberanía que ha supuesto la llegada del euro.

Sin embargo, en los años setenta aparecieron trabajos teóricos y empíricos que, impulsados por el Plan Werner, subrayaron la

necesidad de que la formación de una unión monetaria fuese acompañada por un mínimo de federalismo fiscal o presupuestario (Allen, 1976; Oates, 1972). En particular, el conocido Informe Macdougall (1977) preconizaba que el presupuesto comunitario debería representar entre el 5 y el 7 por 100 del PIB de la zona, con el fin de poder desempeñar un verdadero papel estabilizador. Este informe basaba sus recomendaciones en una evaluación de las funciones macroeconómicas de los presupuestos nacionales en varios países, mostrando su gran importancia cuantitativa.

En los años noventa han proliferado las aportaciones empíricas que han desarrollado y refinado el contenido del Informe Macdougall. ¿Qué nos enseñan las uniones monetarias existentes acerca de lo que son los estados y las implicaciones de la UEM en materia de federalismo fiscal?

En este trabajo nos referimos, en primer lugar, a las grandes funciones macroeconómicas correspondientes a un presupuesto federal. Tradicionalmente, éstas han sido objeto de distinciones conceptuales que la literatura empírica no ha mostrado con facilidad. Destaca la ausencia persistente de consenso sobre la importancia de los efectos estabilizadores de los presupuestos nacionales.

En segundo lugar, nos referimos a la experiencia francesa, con el fin de destacar la diversidad y multiplicidad de las intervenciones económicas del Estado en las regiones. Los resultados que podemos extraer de todo ello se refieren tanto a la estimación empírica de las funciones de estabilización y redistribución de un presupuesto central como a ciertos avances

hacia el federalismo fiscal en Europa.

II. LAS FUNCIONES DE UN PRESUPUESTO FEDERAL: ¿ES POSIBLE HACER DISTINCIONES?

En primer lugar, presentaremos, desde un punto de vista conceptual, las diferentes funciones ligadas a un presupuesto federal. A continuación, analizaremos las principales evaluaciones empíricas realizadas.

1. La trilogía conceptual: función redistributiva, estabilizadora y asignativa (aseguradora)

Consideremos una «entidad federal» (2) compuesta por «regiones». Cada una de ellas administra un presupuesto propio, que denominaremos «presupuesto regional». Paralelamente, el «centro» gestiona un presupuesto federal cuyos recursos provienen —al menos en parte— de impuestos y tasas establecidas y exigidas en las regiones. En contrapartida, éstas últimas se benefician de las transferencias que provienen del centro, pudiendo adoptar formas muy diversas: subvenciones, prestaciones sociales, así como gastos de equipamiento o salariales de los funcionarios «federales».

Tradicionalmente distinguimos, a pesar de su estrecha interdependencia, dos grandes funciones vinculadas a la dualidad exacciones-transferencias entre el centro y las regiones: la función de redistribución y la de estabilización, acompañada esta última por una función asignativa y/o aseguradora.

1.1. La función de redistribución

Como su propio nombre indica, esta función tiene como objetivo afrontar las desigualdades estructurales que afectan a las regiones (generalmente referidas a las diferencias de renta por habitante). El presupuesto federal es redistributivo, ya que las exacciones recaen en mayor medida sobre las regiones «ricas» y/o las transferencias benefician sobre todo a las regiones «pobres». Por tanto, la función de redistribución traduce la preocupación por la equidad y la cohesión por parte de la federación.

1.2. La función de estabilización y aseguradora

La función de estabilización mide las posibilidades de un presupuesto federal para compensar los efectos de las perturbaciones que afectan a las regiones de manera asimétrica. Estos choques generan fluctuaciones en el nivel de actividad y en la renta regionales, que pueden ser amortiguadas a través de transferencias y exacciones centrales. En ausencia de este efecto compensador y de mecanismos de ajuste alternativos (movilidad de factores, variación del tipo de cambio, flexibilidad de los salarios, etc.), en la entidad federal coexistirán zonas caracterizadas por tensiones inflacionistas y salariales con otras caracterizadas por la existencia de desempleo y un crecimiento inferior a su nivel potencial. En una unión monetaria, la existencia de tales disparidades, incluso coyunturales, complica la tarea del banco central encargado de administrar y gestionar la moneda común en las diferentes regiones. Las perturbaciones asimétricas de amplitud excepcional pueden incluso cuestionar la participación de algunas de ellas en la unión. La

función de redistribución no puede acompañar más que a un presupuesto federal o, en el límite, a una estructura similar, tal como el Fondo de Corrección de los Desequilibrios Regionales en Francia (*cf. infra*). Sucede de manera diferente en el caso de la función de estabilización (Fatás, 1998). Ésta puede, al menos en parte, ser desempeñada por los presupuestos regionales, que deberán adoptar un carácter contracíclico, por tanto, provocar la existencia de déficit o superávit. En este caso, la estabilización se obtiene a través de transferencias intertemporales, mientras que un presupuesto federal cumple con esta función a través de transferencias interregionales.

Examinemos estos dos casos:

A) Estabilización y transferencias intertemporales

En un contexto de mercados completos y perfectos, es teóricamente posible que los agentes económicos se aseguren directamente contra el riesgo de fluctuaciones de su renta. Incluso en ausencia de ciertos mercados contingentes, el acceso a los mercados de capitales permite, en principio, cubrir riesgos individuales, tal como lo ilustra la «parábola de los cocoteros» de Lucas (1978). En ella, n agentes poseen cada uno un árbol (cocotero) que produce nueces de coco de manera aleatoria, pero siguiendo una ley conocida. Individualmente, los agentes soportan un riesgo relativo a su producción. Pueden reducirlo, ya que los cocoteros no tienen «comportamientos perfectamente correlacionados». La solución consiste en que cada propietario lleve n partes de su «capital» (es decir, de su árbol) al mercado y

posea una fracción del «capital» de los otros propietarios. De tal suerte que, aunque las rentas individuales sigan siendo aleatorias, su variabilidad es menor que la que resulta de poseer un solo y único cocotero, gracias a la actuación de los mercados de capitales. No es necesario hacer intervenir entonces al Estado (o a la región). Sin embargo, si admitimos que las posibilidades para endeudarse (sobre todo para las familias) no son perfectas, un presupuesto público con características contracíclicas puede contribuir a modular temporalmente el gasto de ciertos agentes (particularmente, los gastos de consumo). Así, el efecto combinado de una fiscalidad basada en las rentas y de prestaciones sociales contracíclicas (como las prestaciones por desempleo) es convertir a la renta disponible en menos fluctuante que la renta inicial o primaria.

Es cierto que, en un contexto en el que prevalezca la equivalencia ricardiana, todo intento de regulación coyuntural a través del endeudamiento público se traduciría en un aumento consecuente del ahorro privado, al anticipar los agentes elevaciones futuras en los impuestos. De este modo, la acción del Estado quedaría neutralizada y sería totalmente inútil. La experiencia demuestra que la equivalencia ricardiana no se halla corroborada por los hechos. Entre otras cosas, esto es así porque el alcance de la decisión pública sobrepasa al de la privada. Salvo en el caso de suponer una especie de hiperracionalidad de los agentes, acompañada de una perfecta solidaridad intergeneracional, el recurso del Estado a los mercados de capitales no se acompaña de un alza equivalente del ahorro privado, ya que al menos una parte de las cargas de la deuda pública recaerá sobre las gene-

raciones futuras. No obstante, debemos señalar que, en ausencia de una estricta relación de equivalencia ricardiana, un aumento del endeudamiento regional es susceptible de provocar un alza parcial del ahorro privado en su interior. El efecto estabilizador del presupuesto regional disminuirá debido a una reducción del consumo.

B) Estabilización y transferencias interregionales

Estas cuestiones son algo diferentes cuando la función de estabilización es desempeñada por la entidad federal. En este caso, en efecto, los choques asimétricos que deben compensarse son de tal naturaleza que tienen efectos recesivos en ciertas regiones, y expansionistas en otras. Consecuentemente, en mayor o menor medida, la estabilización se efectuará a través de transferencias interregionales. En este caso, la estabilización no arrastra un déficit del presupuesto federal tan importante como cuando se trata de un presupuesto regional que debe soportar él solo el peso de los mismos choques. En el límite, un choque perfectamente asimétrico que afecte a dos regiones de una federación (uno positivo y otro negativo) podría verse reducido por transferencias entre las dos regiones. La acción estabilizadora no genera un déficit del presupuesto central, y no está expuesta a un efecto de neutralización de tipo ricardiano.

La estabilización ligada a las transferencias interregionales tiene así un carácter asignativo y asegurador. La función estabilizadora interviene entre las distintas partes afectadas por choques asimétricos imperfectamente correlacionados, pudiendo disfrutar

de ventajas al unirse en una estructura federal. Como en todo mecanismo asegurador, se plantean problemas tales como la identificación del riesgo que asume cada participante, la determinación de las «primas» que deben satisfacer y el nivel de protección («indemnizaciones») que el sistema, a cambio, debe suministrar.

Aunque la distinción entre las funciones redistributiva, estabilizadora intertemporal y aseguradora es clara conceptualmente, las tres están en la práctica fuertemente relacionadas. Esto es más patente en el caso de las funciones de redistribución y estabilización.

1.3. *La interdependencia de las funciones de redistribución y estabilización*

A menudo, son los mismos impuestos y transferencias del centro hacia las regiones los que tendrán por efecto la reducción de las diferencias de renta per cápita y la atenuación de las fluctuaciones de la renta disponible. Dos ejemplos, a título de ilustración: un impuesto progresivo, con finalidad redistributiva, tendría también un efecto estabilizador porque su existencia reduce la varianza de la renta disponible; las prestaciones familiares sirven para compensar las cargas vinculadas a los hijos (redistribución), pero en caso de recesión económica, impiden una caída brutal de la renta disponible (estabilización).

En cuanto a las estabilizaciones intertemporal e interregional, éstas son también generadas simultáneamente —aunque en grados diversos— por el presupuesto federal. Así, cuando una de las regiones sufre un choque recesivo, a menos que éste último se traduzca en un aumento

de actividad equivalente en el resto de la federación, el efecto estabilizador tendrá a la vez un componente asegurador y otro intertemporal. El primero se debe, sobre todo, al nuevo reparto de la carga fiscal (que es mayor en las regiones dinámicas que en las regiones en recesión). El segundo resulta del aumento del déficit presupuestario federal, debido a la disminución del nivel medio de actividad que se produce como consecuencia de que las perturbaciones regionales no son perfectamente antisimétricas.

Esta interdependencia de las diferentes funciones de un presupuesto federal explica, al menos en parte, las controversias que han suscitado los intentos de evaluación empírica de los efectos de redistribución y de estabilización, a los que nos referimos a continuación.

2. Evaluaciones empíricas controvertidas

Desde la contribución pionera de Sala-i-Martin y Sachs (1992), numerosos trabajos han intentado cuantificar los efectos esperados de un presupuesto federal. Con el nacimiento del euro, es la estabilización macroeconómica la que ha acaparado la mayor atención. No obstante, la mayor parte de los estudios realizan igualmente una estimación de los efectos redistributivos, si bien la distinción entre estabilización intertemporal y estabilización interregional se ignora (3) cuando, incluso en el caso de la UEM, reviste una importancia particular. A pesar del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, los presupuestos nacionales tienen todavía como objetivo amortiguar los choques asimétricos en los estados miembros. Por tanto, continuarán pro-

duciendo efectos de estabilización intertemporal (mucho más que los presupuestos de los estados americanos, de las provincias canadienses o de las regiones francesas). A la inversa, la UEM carece en la actualidad de mecanismos susceptibles de desempeñar la función de estabilización interregional. En este sentido deberían orientarse los esfuerzos de adaptación del presupuesto comunitario.

Los trabajos empíricos se han interesado, sobre todo y en primer lugar, por los grandes estados federales, como Estados Unidos, Canadá y Alemania. Después, la atención se ha centrado igualmente en estados más centralizados (aunque desigualmente), como son el Reino Unido, Italia, España y Francia. En uno y otro caso, la dificultad radica en distinguir los efectos estabilizadores de los redistributivos asociados a un único sistema de impuestos, tasas y transferencias a las regiones.

Dos tipos de variables han sido consideradas para este fin: rentas regionales por habitante y productos regionales brutos (PRB). El análisis empírico requiere que distingamos —y que midamos correctamente— rentas y productos «primarios», por una parte, y rentas y productos «disponibles», por otra. Los segundos se derivan de los primeros, sustrayéndoles los impuestos que engrosan el presupuesto federal y añadiéndoles las transferencias que de él se reciben. Sin embargo, esto supone, como veremos, identificar los impuestos y transferencias más adecuados, lo que no está exento de dificultades.

Tradicionalmente, los trabajos existentes tratan de responder a la siguiente cuestión: cuando, como consecuencia de un choque, la renta (o producto) prima-

ria en una región disminuye en cien unidades, ¿cuál es la disminución de la renta (o del producto) disponible? En general, esta reducción es menor a cien, midiendo la diferencia el impacto del presupuesto federal. Para distinguir en este efecto lo que corresponde a la función de estabilización y a la función de redistribución, la práctica más habitual consiste en realizar paralelamente regresiones de corte transversal y de series temporales. Las primeras son de la forma:

$$YD_i = a + bYP_i + e_i, \quad [1]$$

siendo i , cada una de las distintas regiones,

YP_i , la renta (o producto) primario de la región i ,

YD_i , su renta (o producto) disponible.

Se calculan las medias de estas variables para cada región en el periodo considerado y se expresan a su vez respecto a la media de la federación. El coeficiente b indica la relación estructural entre renta disponible y primaria, y se interpreta en términos de redistribución. La amplitud del efecto redistributivo se mide por $1 - b$.

Las regresiones de series temporales son de la forma:

$$\Delta YD_{i,t} = \alpha_i + \beta \cdot \Delta YP_{i,t} + \mu_{i,t} \quad [2]$$

Las variables YD_i e YP_i están diferenciadas, con el fin de eliminar cualquier tendencia estructural y para centrar el análisis sobre las fluctuaciones (en oposición a los niveles) de las rentas o de la actividad. La ecuación [2] puede estimarse región por región para el periodo considerado, o bien sobre datos de panel. Este segundo método presenta la ventaja de aumentar considerablemente el tamaño de la muestra sobre la que se trabaja (Melitz y Zumer, 1998b).

El coeficiente β traduce de nuevo la relación entre renta (o producto) disponible y renta (o producto) primaria, pero en esta ocasión desde una óptica de estabilización. Cuanto más baja sea β , más se atenúan las fluctuaciones de la renta disponible en relación con la renta primaria, estando medida la amplitud del efecto estabilizador por $1 - \beta$.

La literatura empírica existente sobre el federalismo presupuestario no ha llegado a un consenso sobre la evaluación de los efectos redistributivos (coeficiente $1 - b$), ni sobre la correspondiente a los efectos estabilizadores (coeficiente $1 - \beta$) de los presupuestos federales. En el caso del país más frecuentemente estudiado (Estados Unidos), las estimaciones oscilan entre el 15 por 100 (Goodhart y Smith, 1993; Melitz y Zumer, 1998a) y cerca del 40 por 100 (Von Hagen, 1992) para $1 - b$, y del 10 por 100 (Obstfeld y Peri, 1998; Von Hagen, 1992) al 30 por 100 (Bayoumi y Masson, 1995) para $1 - \beta$. En las investigaciones efectuadas en los estados europeos —Alemania, España (Alberola y Asdrubali, 1997), Francia, Italia y Reino Unido—, los resultados relativos a la función de estabilización varían entre un mínimo sorprendente del 3 por 100 para los países mediterráneos (Asdrubali y otros, 1996; Obstfeld y Peri, 1998) y un máximo del 48 por 100 en el caso de la Alemania unificada (Duboz y Nicot, 1998).

Tal dispersión de las estimaciones plantea diversos interrogantes. En particular, es sorprendente que los efectos estabilizadores del presupuesto nacional, así como los efectos de redistribución, sean tan reducidos en ciertos estados centralizados, mientras que la intuición sugiere, por el contrario, que en este tipo de estados la intensidad de las relaciones entre el centro

y las regiones es más fuerte que en los estados federales.

III. LA EXPERIENCIA FRANCESA O LA JUSTIFICACIÓN DE UN PRESUPUESTO FEDERAL

Partiendo de los artículos pioneros en la materia de Melitz y Zumer (1998b), y Zumer (1998), y de sus estimaciones, examinaremos e interpretaremos primero sus resultados. Éstos nos sugieren avanzar más lejos en la investigación, identificando y considerando nuevas transferencias entre el Estado central y las regiones. A continuación, este procedimiento nos obligará, para continuar en un contexto contable coherente, a estimar los efectos de estabilización y redistribución partiendo del producto y no de la renta (cf. II.2).

1. La interpretación de los resultados

Zumer llega a la conclusión de que en un Estado unitario, como Francia, los efectos de estabilización y redistribución son relativamente bajos, comparativamente poco dissociables de los que se pueden observar en los estados federales, como Estados Unidos. Ésto último no deja de ser sorprendente (cf. las funciones de un presupuesto federal). ¿Cómo podemos interpretar estos resultados?

1.1. *El reducido efecto estabilización*

La explicación más inmediata se refiere a la naturaleza de las variables utilizadas para medir la diferencia coyuntural existente entre renta disponible y renta ini-

cial de las familias: impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF), cotizaciones y prestaciones sociales.

Podemos utilizar cuatro hipótesis:

- La base del IRPF es reducida en Francia, y la progresividad global, más baja que en los Estados Unidos. La modificación de las rentas disponibles no resulta fácil, condicionando así la función de estabilización. Lo que se cumpliera a escala interpersonal se cumpliría también a escala interregional, tal como considera Zumer.

- El peso del IRPF, en relación con otros impuestos como el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) —no considerado en las estimaciones— es relativamente reducido (alrededor de la mitad).

- Las cotizaciones sociales, teniendo en cuenta el peso que representan en la política social y del papel que juegan en la política de contratación de las empresas, permiten un margen de maniobra muy pequeño para que puedan ser útiles a la estabilización. Por otra parte, sabemos que penalizan más a las empresas intensivas en mano de obra (textil, construcción, etc.) que a las empresas intensivas en capital (química, petróleo, etc.), en las que los salarios representan un menor porcentaje en el valor añadido. Así, las cotizaciones sociales pueden ser la causa de importantes diferencias estructurales según que las regiones concentren un tipo u otro de empresas. La generalización de las exoneraciones de cargas, particularmente las que afectan a los salarios bajos, deberá permitir obtener un efecto estabilizador más importante, aunque como favorecen al empleo en general, se aplican indiferentemente a las empresas intensivas en mano de

obra y a las empresas intensivas en capital. Las cotizaciones sociales corrigen poco tanto las perturbaciones estructurales como las coyunturales.

- Las prestaciones sociales parecen tener un carácter más redistributivo que estabilizador, incluso si actúan de manera contracíclica (prestaciones por desempleo), asegurando una renta relativamente constante independientemente de la coyuntura (subsidios familiares y pensiones de vejez). El verdadero impacto de la seguridad social se produce en el ciclo de vida de los individuos (transferencias monetarias de la población activa joven hacia la población jubilada, transferencias monetarias de las personas sanas a las enfermas, frecuentemente personas mayores, etc.). Las prestaciones sociales desempeñan un papel de intermediario social a lo largo del ciclo vital de los individuos. Así, la redistribución se efectúa a corto y a largo plazo. Ciertos mecanismos aplicados actualmente (aumento de la contribución social generalizada en sustitución de las cotizaciones por enfermedad, creación del reembolso de la deuda social) podrán jugar un papel más estabilizador. A pesar de ello, nosotros observamos que los efectos de estabilización y redistribución siguen estando estrechamente interconectados.

Zumer constata igualmente que el efecto estabilizador continúa permaneciendo débil a lo largo del tiempo. En nuestra opinión, se está refiriendo a los mecanismos centralizados, poco flexibles, como los generadores de este fenómeno. Los mecanismos descentralizados analizados más adelante (por ejemplo, los instrumentos ligados a la perecuación) sin duda tienen un carácter mucho más estabilizador.

1.2. *El escaso efecto redistributivo*

También se comprueba que el efecto redistributivo es reducido, pero, contrariamente al efecto de estabilización, aumenta con el tiempo conforme aumentan las transferencias. En nuestra opinión, es otra forma de aproximarse a la clásica ley de Wagner. Podemos incluso suponer que Zumer minimiza este aumento dinámico en la medida en que los datos que utiliza terminan en el año 1989. Faltan dos evoluciones fundamentales para medir correctamente el efecto redistributivo:

- el aumento en el volumen y número de transferencias del Estado central hacia las colectividades territoriales. El «grado de federalismo» del presupuesto central es mucho más elevado de lo que parece. En efecto, el autor utiliza este argumento sin desarrollarlo. Nosotros podemos hacer avanzar el análisis sobre este punto, así como sobre el segundo, que es

- la territorialización de las transferencias ligada a la proliferación de las políticas de ordenación del territorio y las políticas regionales.

A) La infravaloración de las transferencias de competencias

A partir de las transferencias de competencias a las regiones, departamentos y municipios que tuvo lugar con las leyes de descentralización de 1982 y 1983, surgieron nuevas dotaciones del Estado hacia las colectividades territoriales con la finalidad de compensar los costes ligados a sus nuevas actividades, esencialmente servicios colectivos educativos para las regiones y departamentos. Estas dotacio-

nes se añaden a las ya existentes, como la dotación global de funcionamiento (DGF), principal ayuda concedida por el Estado a las colectividades locales. Los especialistas en hacienda local denominan a este tipo de redistribución «perecuación vertical» (Blanc, 1996). Entre estas transferencias, la DGF ha aumentado mucho debido a los mecanismos de ajuste favorables que han disfrutado las colectividades territoriales (municipios y departamentos) hasta mediados de los años noventa. Las transferencias de compensación, seguidas a las transferencias de competencias, no aumentan más que en relación con la evolución demográfica. Todas estas transferencias del presupuesto central hacia la región espacio económico (conjunto de colectividades territoriales), tienen una doble finalidad:

- corregir una parte de las desigualdades de recursos, sobre todo en función inversa de los potenciales fiscales por habitante;

- considerar criterios demográficos, de cargas y de necesidades.

Su papel redistributivo interregional es incuestionable. Nuestro objetivo no es entrar en la gran complejidad de las técnicas fiscales o financieras de la perecuación, sino simplemente identificar cuáles son estas asignaciones y resaltar sus posibilidades en relación con el efecto redistributivo. Las asignaciones del Estado forman parte de dos tipos de perecuación vertical: financiera y cuasi-fiscal.

a) La perecuación financiera

El instrumento de la perecuación financiera más importante es la DGF y sus componentes

(asignación global y dotación de acondicionamiento, comprendiendo ésta última la asignación de solidaridad rural, la de solidaridad urbana y la correspondiente a las agrupaciones de municipios). Ésta ascendía en 1995 a un montante total de aproximadamente 100.000 millones de francos. A ésta se añaden la dotación global de equipamiento (DGE para los municipios y departamentos), la dotación de desarrollo rural (DDR para las agrupaciones de municipios) con 1.000 millones de francos en 1995 y, para los departamentos y las regiones, las asignaciones escolares: la asignación departamental de equipamientos de colegios (DDEC) y la dotación regional de equipamiento escolar de las regiones (DRES). Las regiones perciben igualmente la asignación de formación profesional (DFP) y la asignación general de descentralización (DGD); ésta última también la perciben los departamentos. Por ejemplo, la DRES y la DGD representan para una región (colectividad territorial) como Aquitania 280 millones de francos de un presupuesto de 3.400 millones de francos en 1997. Si a esto le añadimos los importes percibidos por los departamentos, los municipios y sus agrupaciones, podemos tener una idea de la importancia de la redistribución interregional.

b) La perecuación cuasi-fiscal

Se denomina así porque tiende a reducir las desigualdades de base fiscal entre las colectividades territoriales (las nueve décimas partes de las diferencias provienen de la tasa profesional). Este tipo de perecuación se lleva a cabo a través del Fondo Nacional de Perecuación de la Tasa Profesional (FNPTP) y, desde la Ley de Ordenación y Desarrollo del Territorio de febrero de

1995, a través de un nuevo fondo: el Fondo Nacional de Perecuación (FNP), que ha modificado al primero (2.600 millones de francos en 1995). La función de redistribución, y sin duda también de estabilización, se aplica a través de los presupuestos de las colectividades territoriales, y no a partir del presupuesto central.

Todas estas transferencias no pueden analizarse separadamente de los impuestos locales, ya que son el complemento de éstos. Ahora bien, los cuatro principales impuestos locales (impuesto sobre la vivienda, impuesto territorial, impuesto sobre las propiedades edificadas e impuesto profesional), que proveen la mayor parte de los recursos, poseen un grado de sensibilidad a la coyuntura mucho menor que los grandes impuestos nacionales (IRPF e IVA), además de constituir para las colectividades territoriales un ingreso seguro. La simultaneidad del crecimiento de los gastos y de los impuestos locales supone una limitación del margen de maniobra del Estado en su política de transferencias (¡a pesar del deseo del Estado de limitarlas!). Si queremos mantener el efecto redistributivo de estas transferencias, escasamente sensibles a la coyuntura económica, el Estado no puede faltar a su compromiso. Además, los impuestos locales más sensibles a la coyuntura económica (derechos de transmisión e impuesto sobre la propiedad de los automóviles) son muy residuales. Por tanto, la situación es relativamente estable, y el efecto redistributivo del presupuesto central, importante.

B) La infravaloración de la territorialización de las transferencias

La perecuación (redistribución) ocupa igualmente un lugar

importante en la política de ordenación del territorio. Sin pretender ser exhaustivos, definiremos las principales relaciones financieras que existen a este respecto entre el presupuesto central y las regiones, definidas como espacios económicos. Los debates sobre la ordenación del territorio suscitados con la preparación de la ley del 4 de febrero de 1995, y los que surgen en la actualidad como consecuencia de su revisión, han provocado la emergencia o la confirmación de proposiciones tendentes a mejorar el reparto o el mantenimiento de actividades en los territorios locales. Bien conducidas, estas proposiciones permitirán exigir a las haciendas de los distintos niveles territoriales la igualdad de oportunidades para todas las partes del territorio nacional (Poncet, 1994).

Algunas disposiciones de la ley anteriormente mencionada van dirigidas en esta dirección. Concretamente, proponen, con el horizonte en el año 2010, una reforma de las reglas de la DGF, de las ayudas presupuestarias del Estado en general y de la tasa profesional (que ha tenido ya lugar para favorecer el empleo). Mientras tanto, la ley crea nuevas zonas del territorio sobre las que recae un «maná» nacional proveniente de fondos nuevos, comprometidos presupuestariamente (cuadro n.º 1). Se trata, esencialmente, de aplicar una política urbana, así como una política de desarrollo rural (que serán confirmadas, con algunas inflexiones, por la ley Voynet, votada en primera lectura en la Asamblea Nacional en febrero de 1999). Estas políticas y, por tanto, sus repercusiones financieras se dirigen a las zonas siguientes:

- zonas urbanas sensibles;
- zonas de redinamización urbana;

CUADRO N.º 1

CRÉDITOS AFECTADOS A LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO
(En millones de francos) (a)

	1996	1997	Evolución 1997/1996 (en porcentaje)	1998	Evolución 1998/1997 (en porcentaje)
Créditos DATAR (b)	2.346,21	1.852,70	-21,03	1.911,00	3,15
Créditos nacionales (Ley de 4 de febrero de 1995)	5.899,21	5.149,70	-12,71	5.999,50	16,50
FEDER	3.178,00	3.000,00	-19,31	5.620,00	87,33
FSE	898,07	745,05	-17,04	4.092,00	449,22
FEOGA Orientación.....	1.091,00	1.091,00	0,00	1.091,00	0,00
IFOP	244,99	248,24	1,33	251,54	1,33
Subtotal créditos europeos	5.952,06	5.084,29	-14,58	11.054,54	117,43
TOTAL	14.197,48	12.086,29	-14,87	18.965,04	56,90

(a) El tipo de cambio utilizado para los fondos europeos es 1 ecu = 6,5 F.F.

(b) Delegación para la Ordenación del Territorio y la Acción Regional.

Fuente: DATAR.

- zonas francas urbanas;
- territorios rurales de desarrollo prioritario;
- zonas de redinamización rural.

Todas estas zonas se unen a otras (zonas de ordenación del territorio con prima distinta por ejemplo), respetando las zonas europeas con el fin de obtener una mayor eficacia financiera. A este respecto, no debemos olvidar el papel que desempeñan los fondos estructurales (esencialmente los que se corresponden con los objetivos 2, 3, 4 y 5 para la metrópoli, así como los programas de iniciativa comunitaria), ya que representan transferencias importantes (cuadro n.º 1) y, por tanto, ejercen un efecto redistributivo nada despreciable. Por otra parte, representan la contrapartida de un gasto comprometido en el Presupuesto del Estado, así como los gastos provenientes del FEOGA Garantía (43.500 millones de francos en 1998). Si el presupuesto europeo no existiera, la mayor parte de estos fondos deberían nacionalizarse, lo que, por supuesto, no es desea-

ble. ¿Acaso no es éste uno de los problemas actuales en las discusiones sobre la Agenda 2000?

Igualmente, debemos matizar que ciertos efectos redistributivos en el marco de las zonas nacionales y europeas son difícilmente observables. Efectivamente, los programas europeos, nacionales, e incluso regionales (política de los «países»), requieren cofinanciaciones de las colectividades territoriales. Representan también, aparte de los préstamos y de los impuestos locales, una contrapartida de dotaciones, ayudas y subvenciones de Estado. Permiten obtener «externalidades espaciales» y contribuyen a aumentar la renta de los habitantes, corrigiendo así las desigualdades territoriales. Este mismo problema se halla en los procedimientos contractuales de desarrollo como los contratos del Plan Estado-Regiones, surgidos con las leyes de descentralización. Estos definen las acciones que el Estado se compromete a financiar conjuntamente durante la vigencia del plan nacional.

Los importes ascienden a :

- 70.000 millones de francos, de los cuales 28.000 estaban a cargo de las regiones, en el primer periodo de planificación de los contratos del plan, de 1984 a 1988;

- 100.000 millones de francos, 47.000 a cargo de las regiones, en el segundo periodo de planificación, de 1989 a 1993;

- 170.000 millones de francos, 70.000 a cargo de las regiones, en el tercer periodo de planificación, de 1994 a 1998, con una ampliación hasta 1999 para hacerlos corresponder con la Agenda 2000.

En esta tercera etapa, en respuesta a una preocupación por la equidad territorial, tres grupos constituidos por regiones permiten modular las dotaciones del Estado en función de su situación económica.

La equidad territorial puede obtenerse igualmente a partir de una «perecuación horizontal» entre colectividades de un mismo nivel (regiones, departamentos,

municipios) o de niveles diferentes (departamentos-municipios, esencialmente). Las limitaciones financieras centrales presionan hacia esta vía. Existen los dos mismos tipos de perecuación:

— *la perecuación financiera*, que afecta fundamentalmente a la intermunicipalidad desde 1992 y, sobre todo, a los departamentos (subvenciones específicas, garantías de préstamos);

— *la perecuación fiscal*, que actúa sobre los productos de tasas adicionales municipales y de la tasa profesional.

La modalidad de perecuación horizontal más original está representada por el Fondo de Corrección de los Desequilibrios Regionales (FCDR), nutrido por una contribución obligatoria calculada sobre los ingresos de ciertas regiones, beneficiándose del mismo las regiones menos favorecidas. En la actualidad, las regiones de Alsacia, Isla de Francia y Ródano-Alpes contribuyen a financiar a otras catorce, entre ellas las cuatro regiones de Ultramar, no beneficiándose de este fondo siete regiones. Dejando a un lado el caso particular de Córcega (147 Fr./habitante), las regiones beneficiarias perciben como media entre 15 y 20 francos por habitante y año (Marchand, 1998). Los presupuestos regionales contribuyen también a la función de estabilización, pudiéndose adaptar a la coyuntura las regiones beneficiarias.

Las cofinanciaciones y perecuaciones financieras y cuasifiscales complican y oscurecen el sistema de cargas obligatorias y de transferencias entre el presupuesto central y los presupuestos locales. Para medir correctamente los efectos redistributivos y los ocasionales efectos estabilizadores (aunque consideramos que éstos últimos son re-

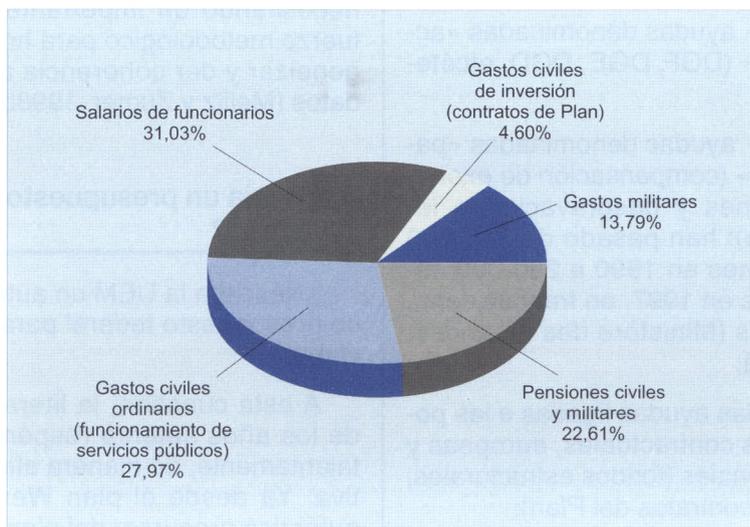
ducidos y difícilmente separables de los redistributivos), resulta conveniente refinar los datos.

2. El refinamiento de los datos

Al margen de las aportaciones de Zumer, no existen todavía en Francia, que nosotros separamos, medidas suficientemente precisas y recientes del impacto en términos de redistribución y estabilización del presupuesto central sobre las regiones. En la actualidad, consideramos que es posible ofrecer una visión relativamente correcta, considerando los principales flujos a los que nos hemos referido con anterioridad. Disponemos de la totalidad de los gastos del Estado asignados en las cajas de las tesorerías generales de cada región. Sin embargo, los datos no se presentan siempre de mane-

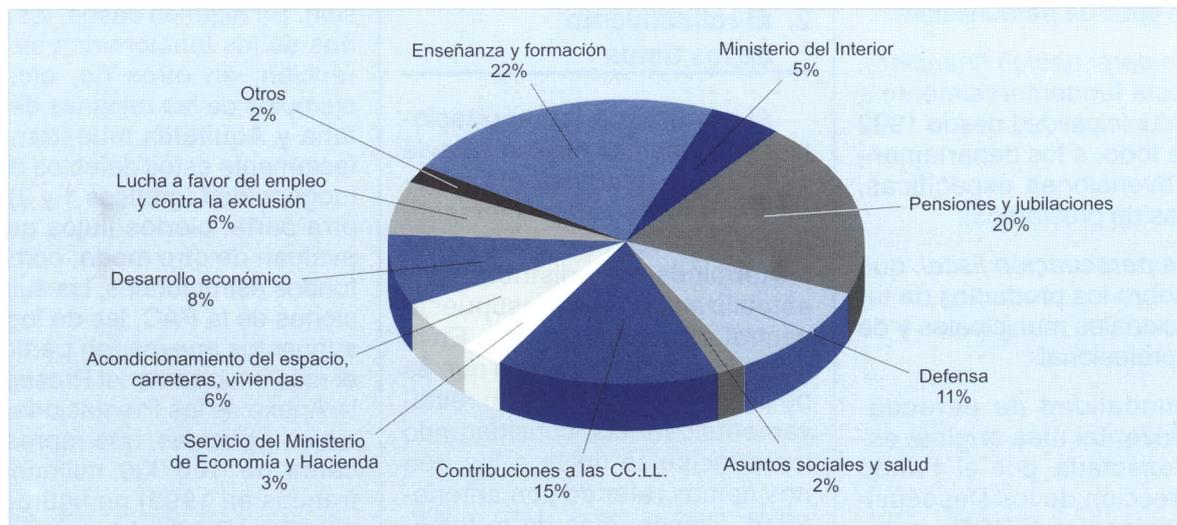
ra homogénea entre regiones. Existe normalmente una distribución por ministerios, tanto del conjunto de gastos como de los referidos exclusivamente a inversión. En algunos casos, los salarios de los funcionarios se diferencian, en otros no, etc. Los ejemplos de las regiones de Bretaña y Aquitania muestran perfectamente estos defectos de homogeneidad (gráficos 1 y 2). Por otra parte, ciertos flujos que se evalúan de otro modo, como los fondos estructurales, las subvenciones de la PAC, las de los presupuestos anexos (en particular, el más importante: el Presupuesto Anexo de las Prestaciones Sociales Agrícolas, que representa cerca de 100.000 millones de francos en 1999) no figuran entre ellos. Por tanto, convendría hacer un trabajo de investigación para reconstruir los datos, lo que no constituye el objeto de esta contribución. Para medir el impacto estabilizador y redistributi-

GRÁFICO 1
LAS INTERVENCIONES DEL ESTADO: REGIÓN DE AQUITANIA,
1997 (52.200 MILLONES DE FRANCOS)



Fuente: Trésorerie Générale de la Région Aquitaine (1998).

GRÁFICO 2
LAS INTERVENCIONES DEL ESTADO: REGIÓN DE BRETAÑA,
1994 (48.200 MILLONES DE FRANCOS)



Fuente: Zumer (1998).

vo es necesario identificar claramente, además del IRPF, las cotizaciones y prestaciones sociales, lo siguiente:

- las ayudas del Estado a las colectividades territoriales:

- ayudas denominadas «activas» (DGF, DGE, DGD, etcétera).

- ayudas denominadas «pasivas» (compensación de exoneraciones y desgravaciones legales); han pasado de 216.000 millones en 1990 a 250.000 millones en 1997, en francos constantes (Ministère des Finances, 1998);

- las ayudas ligadas a las políticas contractuales, europeas y nacionales (fondos estructurales, PIC, contratos del Plan);

- las ayudas ligadas a las políticas sectoriales (agricultura, incluidas las de la PAC, comer-

cio, industria, transportes, etc.) e intersectoriales (empleo, exclusión).

Este trabajo, referido a una región concreta (Aquitania), se aplicará progresivamente a otras, necesitando un importante esfuerzo metodológico para homogeneizar y dar coherencia a los datos (Melitz y Zumer, 1998b).

3. ¿Hacia un presupuesto federal?

¿Necesita la UEM un auténtico presupuesto federal para ser viable?

A esta cuestión, la literatura de los años setenta respondía, tajantemente, de manera afirmativa. Ya desde el plan Werner, auténtico precursor del plan Delors, hasta el informe Macdougall, las reflexiones que aparecieron bajo los auspicios de la

antigua CEE consideraban que una ampliación de las prerrogativas presupuestarias de la Comunidad debía acompañar a la transición hacia un régimen de moneda única. La argumentación era fundamentalmente práctica, basada en la importancia atribuida a la regulación macroeconómica en el interior de los estados que componen las uniones monetarias.

Los trabajos empíricos de los años noventa han relativizado esta importancia. Sin embargo, como ya hemos visto, los efectos estabilizadores (y redistributivos) en los estados centralizados están claramente infravalorados por razones metodológicas. La existencia de una estabilización macroeconómica centralizada sigue estando aún justificada, mientras que la redistribución puede seguir (¡va a seguir!) desempeñándose en los estados miembros, aparte de la que proviene

de los fondos estructurales y de la PAC que consideramos dada. Conviene, por tanto, continuar buscando los medios o instrumentos más adecuados para su aplicación.

3.1. *Las ventajas de una estabilización macroeconómica centralizada*

Las primeras reflexiones teóricas sobre el federalismo fiscal (Oates, 1972; Allen, 1976) destacaban ya entonces ciertas ventajas inherentes a una estabilización macroeconómica centralizada (es decir, ejercida a escala federal), en contraste con una estabilización macroeconómica descentralizada (ejercida por las «regiones»). La primera de estas ventajas se refiere a los menores efectos, en términos de equivalencia ricardiana, observados cuando la estabilización posee una dimensión asignativa y aseguradora (cf. *supra*, I.1.). Este argumento teórico ha sido corroborado empíricamente para el caso de Canadá, (Bayoumi y Masson, 1996) mostrando que el impacto de un estímulo presupuestario sobre la demanda interior era más elevado cuando éste provenía del nivel federal que cuando lo hacía de las provincias.

La superioridad de la estabilización centralizada se debe igualmente al hecho de que la entidad federal está, generalmente, menos abierta al resto del mundo de lo que lo están sus componentes considerados de manera aislada. Debido a ésto, las «fugas» ligadas a un aumento de los gastos públicos son menores —y, por tanto, el efecto multiplicador más elevado— cuando la acción se realiza en el ámbito federal.

En definitiva, en el caso particular de la UEM, la capacidad de los estados miembros para dirigir una política de estabilización descentralizada está limitada por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El umbral del 3 por 100 fijado para la *ratio* déficit público/PIB ha sido sobrepasado cerca de doscientas veces por los quince países de la Unión Europea en el periodo 1955-1996 (Eichengreen y Wyplosz, 1998). Teniendo en cuenta los escasos fundamentos teóricos y empíricos del Pacto, algunos autores han propuesto afanosamente flexibilizar las disposiciones (Obstfeld y Peri, 1998). Sin embargo, existen pocas probabilidades de que estas peticiones sean atendidas, por razones fundamentalmente políticas.

Ahora bien, son igualmente obstáculos de naturaleza política los que impiden imaginar que se vayan a producir avances rápidos en el terreno del federalismo fiscal en Europa. La simple coordinación de las políticas presupuestarias —además, todavía incipiente— no es un buen sustituto al federalismo, puesto que no genera ninguna transferencia entre países en el supuesto de una perturbación asimétrica. ¿Estaría la UEM condenada a soportar esta situación, en espera de que la coyuntura en los próximos años no sea demasiado desfavorable, y de que se produzca un hipotético aumento de la flexibilidad de precios y de salarios?

La solución debe canalizarse, en nuestra opinión, hacia una «tercera vía», consistente en un auténtico seguro interregional sin que éste proceda de un presupuesto federal (4). En la práctica, esta vía se concretaría en la creación de un «Fondo de Estabilización Europeo».

3.2. *Una vía a explorar: la creación de un «Fondo de Estabilización Europeo»*

El Fondo estaría compuesto por todos los estados miembros de la UEM y administrado y gestionado por ellos. Distribuiría recursos a estos mismos estados en periodos de coyuntura desfavorable y calcularía las transferencias, de tal modo que se beneficiaran las economías más negativamente afectadas por las crisis o perturbaciones macroeconómicas.

Esta vía original ha sido esbozada por Italianer y Pisani-Ferry (1992) así como por Von Hagen y Hammond (1995). Los primeros proponen que los pagos o desembolsos, en caso de choques, se determinen con base en las variaciones del desempleo en los países afectados. Un Estado cuya tasa de paro (5) aumentara más rápido que la media se beneficiaría de unas transferencias calculadas en función de su PIB y de su nivel de desempleo. Los autores muestran que un grado de estabilización del 25 por 100 de los choques —comparable al que se deriva de los presupuestos de las grandes federaciones, como son los Estados Unidos o Canadá— podría obtenerse, en media, con un fondo que administrara un 0,25 por 100 del PIB de la Unión.

Von Hagen y Hammond estudian, por su parte, un mecanismo de seguridad análogo, esforzándose por limitar los efectos redistributivos que el Fondo podría generar, a fin de que sea un dispositivo puramente estabilizador. Sus conclusiones son tan prometedoras como las de Italianer y Pisani-Ferry, a pesar de que ellos consideran que el coste que debe soportarse para que el Fondo no produzca efectos redistributivos sería la complejidad en los modos de cálculo de las

«cotizaciones» y de las «prestaciones» de los estados.

En nuestra opinión, habría que considerar dos cuestiones para limitar los efectos indeseables de un Fondo de Estabilización:

- La primera, procurar que las contribuciones de los estados sean, a la vez, no redistributivas y procíclicas. Así, el esquema «ideal» sería calcularlas como una fracción del IVA obtenido en cada país, lo que equivaldría a prolongar, para destino del Fondo, uno de los medios de financiación del presupuesto de la Unión.

- La segunda idea sería ligar las transferencias pagadas por el Fondo a una medida de los choques asimétricos que sea estacionaria (es decir, sin componentes tendenciales) y de suma cero. Las transferencias no tendrían así ninguna componente estructural susceptible de originar «contribuyentes netos permanentes» o «beneficiarios netos permanentes». En este sentido, Melitz y Vori (1993) han mostrado que las variaciones de la renta nacional de los estados miembros constituyen una base de cálculo apropiada, fundamentalmente debido a su estacionariedad.

Es cierto que, como cualquier mecanismo asegurador, el Fondo de Estabilización Europeo podría entrañar un riesgo moral. Los estados, sintiéndose más «seguros» contra los choques coyunturales, podrían verse incitados a usar en menor medida su propia política presupuestaria, trasladando la carga del ajuste a nivel comunitario y, por tanto, sobre sus socios. Sin embargo, los inconvenientes inherentes a la ausencia casi total de estabilización interregional en la UEM —dada la modestia del actual presump-

to de la UE—, ¿no serían todavía más graves?

IV. CONCLUSIÓN

La UEM se halla, en definitiva, en la tesitura de tener que elegir entre diversos modos de ajuste a choques macroeconómicos asimétricos. En un horizonte próximo, no puede contar únicamente con la flexibilidad de precios y salarios. A este respecto, debe plantearse hasta qué punto incitar a la flexibilización de su mercado de trabajo, ya que el «modelo» anglo-americano ha mostrado sus propios límites.

El riesgo que plantea este dilema es oponer los avances del federalismo fiscal a las presiones de movimientos migratorios, tales como las que ya se ejercen en la frontera exterior de la Unión. No es cierto en absoluto que estas últimas sean políticamente más aceptables —y más fáciles de administrar— que la organización de una mayor solidaridad financiera entre las naciones del viejo continente.

NOTAS

(1) Ver, por ejemplo, BAYOUMI y EICHENGREEN (1993). Estos autores muestran que los fenómenos idiosincrásicos tendrían la misma importancia que en los Estados Unidos si la UEM se redujese a su «núcleo duro» (Alemania, Benelux y Francia, principalmente).

(2) Esta entidad puede perfectamente ser un Estado centralizado, ya que existen (como en Francia) unas colectividades territoriales que administran su propio presupuesto (regiones, por ejemplo).

(3) FATÁS (1998) constituye, en este sentido, una excepción.

(4) Por otra parte, ésto permitiría respetar la lógica adoptada desde el origen por los socios de la Unión: progresar gradualmente hacia una mayor solidaridad.

(5) Ésta debería medirse, de manera similar a lo que ya se hace en el caso del índice de precios al consumo, a través de un método armonizado para el conjunto de la UEM.

BIBLIOGRAFÍA

- ALBEROLA, E., y ASDRUBALI, P. (1997), «How do countries smooth regional disturbances? Risksharing in Spain: 1973-1993», Banco de España, Servicio de Estudios, Documento de Trabajo n.º 9724.
- ALLEN, P. R. (1976), «Organization and administration of a monetary union», *Princeton Studies in International Finance*, International Finance Section, Department of Economics, Princeton University número 38, junio.
- ASDRUBALI, P.; SORENSEN, B. E., y YOSHA, O. (1996), «Channels of interstate risk-sharing: United States 1963-1990», *Quarterly Journal of Economics*, 111, páginas 1081-1110.
- BAYOUMI, T., y EICHENGREEN, B. (1993), «Shocking aspects of european monetary integration» en TORRES y GIAVAZZI (eds.), *Adjustment and Growth in the European Monetary Union*, CEPR, Cambridge University Press.
- BAYOUMI, T., y MASSON, P. (1995), «Fiscal flows in the United States and Canada: Lessons for monetary union in Europe», *European Economic Review*, 39, páginas 253-274.
- BAYOUMI, T., y MASSON, P. (1996), «The efficiency of national and regional stabilization policies», artículo presentado en el Congreso Internacional *Faut-il reconstruire les stabilisateurs automatiques?*, Ministère de l'Économie et des Finances, Paris, 8 a 10 de enero de 1996, organizado por el CEPREMAP, el Commissariat Général au Plan, la Direction de la Prévision, el MAD (Université de Paris I).
- BLANC, J. (1996), «Les péréquations dans les finances locales», L.G.D.J., Paris.
- DUBOZ, M. L., y NICOT, B. (1998), «Fédéralisme budgétaire et union monétaire européenne: les enseignements de l'expérience allemande», *Revue d'Économie Politique*, 108 (1), enero-febrero.
- EICHENGREEN, B.; WYPLOSZ, C. (1998), «The Stability Pact: more than a minor nuisance?», *Economic Policy*, n.º 26, abril.
- FATÁS, A. (1998), «Does EMU need fiscal federation?», *Economic Policy Forum*, abril.
- GOODHART, C., y SMITH, S. (1993), «Stabilization», en *European Economy*, «The Economics of Community Public Finance», *Reports and Studies*, 5.
- ITALIANER, A., y PISANI-FERRY, J. (1992), «Systèmes budgétaires et amortissement des chocs régionaux: implications pour l'union économique et monétaire», *Économie Prospective Internationale*, número 51, 3.º trimestre.
- KAUFFMANN, P. (1998), *El euro: Los últimos pasos*, Marcambo, Boixareu Editores, Barcelona.
- LUCAS, R. (1978), «Asset prices in an exchange economy», *Econometrica*, volumen 46.

MACDOUGALL (1977), «Report of the study group on the role of public finance in European integration», chaired by Sir Donald Mac Dougall, *EC Economic and Financial Series*, n.º A13 y B13.

MARCHAND, M. J. (1998), «La péréquation financière interrégionale : de la mesure des inégalités à l'évaluation du pouvoir péréquateur», CREREG, Université de Rennes, Comunicación al 2.º Coloquio Franco-Ibérico de Haciendas Locales, Toledo, noviembre.

MELITZ, J., y VORI, S. (1993), «National insurance against unevenly distributed shocks in a European Monetary Union», *Recherches Économiques de Louvain*, 59, págs. 81-104.

MELITZ, J., y ZUMER, F. (1998a), «Regional redistribution and stabilisation by the center in Canada, France, the UK and the US: New estimates based on panel data econometrics», *CEPR Discussion Paper* número 1829.

— (1998b), «Redistribution régionale et stabilisation par le gouvernement central», *Économie Internationale*, n.º 75, 3.º trimestre.

MINISTÈRE DES FINANCES (1998), «Les relations financières entre l'État et les collectivités locales», *Notes Bleues de Bercy*, número 145.

MUNDELL, R. (1961), «A theory of optimum currency areas», *American Economic Review*, vol. 51.

OATES, W. E. (1972), *Fiscal federalism*, Harcourt, Brace, Jovanovich, Nueva York.

OBSTFELD, M., y PERI, G. (1998), «Regional nonadjustment and fiscal policy», *Economic Policy*, n.º 26, abril.

PONCET, J. F. (1994), «Refaire la France», Rapport de la Mission d'Information sur l'Aménagement du Territoire, *La Documentation Française*, Paris.

SALA-I-MARTIN, X., y SACHS, J. (1992), «Fiscal federalism and optimum currency areas:

Evidence for Europe from the United States», *NBER Working Paper*, n.º 3855.

TRÉSORERIE GÉNÉRALE DE LA RÉGION AQUITAINE (1998), «Les dépenses du Budget Général en Région Aquitaine», *Conférence Administrative Régionale*, abril.

VON HAGEN, J. (1992), «Fiscal arrangements in a monetary union - Some evidence from the US», en FAIR, D., y DE BOISSIEU, C. (eds.), *Fiscal Policy, Taxes, and the Financial System in an Increasingly Integrated Europe*, Holanda: Kuwer Academic Publishers.

VON HAGEN, J., y HAMMOND, G. W. (1995), «Regional insurance against asymmetry shocks. An empirical study for the European Community», *CEPR Discussion Paper*, mayo.

ZUMER, F. (1998), «Stabilisation et redistribution budgétaires entre régions: État centralisé, État fédéral», *Revue de l'O.F.C.E.*, n.º 65, abril.

Resumen

Este trabajo se refiere, en primer lugar, a las grandes funciones macroeconómicas correspondientes a un presupuesto federal: las dos ligadas a la dualidad exacciones-transferencias, es decir, la función de redistribución y la de estabilización, acompañada ésta de una función aseguradora. Se insiste en la interdependencia de estas funciones, lo que explica, en parte, las controversias sobre los intentos de evaluación empírica. También se destaca la ausencia de consenso sobre la importancia de los efectos redistributivo y estabilizador en varios países. En segundo lugar, este trabajo muestra la diversidad de las intervenciones del Estado en las regiones y la infravaloración de los efectos de un presupuesto federal en los países centralizados como Francia. Para finalizar, se aboga por avanzar hacia el federalismo fiscal en Europa. Estos avances se concretarían en la creación de un «Fondo de Estabilización Europeo» compuesto por todos los estados miembros y administrado por ellos.

Palabras clave: Federalismo fiscal (o presupuestario); efectos de redistribución y de estabilización macroeconómicas; Unión Económica y Monetaria Europea.

Abstract

This study refers, first of all, to the main macroeconomic functions corresponding to a federal budget: both linked to the levying-transfer duality, i.e. the redistribution function and the stabilisation function, the latter accompanied by an insuring function. We reiterate the interdependence of these functions, which partly explains the controversies over attempts at empirical evaluation. We also underline the absence of agreement on the importance of the redistributive and stabilising effects in various countries. Secondly, this study shows the wide variety of State interventions in the regions and the underestimation of the effects of a federal budget in centralised countries like France. To conclude, we advocate advancing towards fiscal federalism in Europe. These advances would take the form of the establishment of a «European Stabilisation Fund» consisting of all the Member States and administered by them.

Key words: fiscal (or budgetary) federalism, macroeconomic effects of redistribution and stabilisation, European Economic and Monetary Union.

JEL classification: E62, H72.