
macroeconomía del desarrollo

C

oordinación macro-fiscal
en procesos de integración.
Experiencias y desarrollos
posibles en Latinoamérica

Manuel Sánchez-Gómez



División de Desarrollo Económico

Santiago de Chile, mayo de 2006

Este documento fue preparado por Manuel Sánchez Gómez, consultor de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). El autor agradece especialmente a Juan Pablo Jiménez de la División de Desarrollo Económico de CEPAL, por los valiosos aportes realizados al trabajo, incluyendo parte de la redacción del mismo. Asimismo agradece a Rodrigo Cárcamo de la misma División por los comentarios realizados sobre una versión preliminar del informe y por la información suministrada.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1680-8843

ISSN electrónico 1680-8851

ISBN: 92-1-322920-8

LC/L.2543-P

Nº de venta: S.06.II.G.71

Copyright © Naciones Unidas, mayo de 2006. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. Areas y objetivos de la coordinación macro-fiscal	9
1.1 Areas de coordinación macro-fiscal.....	9
1.2 Objetivos de la coordinación macroeconómica y macro-fiscal.....	10
II. Evolución económica y comportamiento fiscal en Latinoamérica (1990-2005)	15
2.1 Volatilidad fiscal	16
2.2 Evolución fiscal.....	18
2.3 Deuda pública	20
III. Las experiencias de coordinación macro-fiscal en Latinoamérica	23
3.1 Antecedentes	23
3.2 Metas fiscales cuantitativas comunitarias	24
3.3 Monitoreo macroeconómico-fiscal	26
3.4 Armonización de estadísticas.....	28
3.5 Armonización tributaria	29
3.6 Proyectos en carpeta.....	29
IV. Algunas reflexiones de cara al futuro	33
4.1 La coordinación macro-fiscal “posible”.....	33
4.2 Que se puede tomar de la experiencia europea	34
4.3 Posibles lineamientos de coordinación macro-fiscal en la región.....	35
V. Resumen y conclusiones	43
Bibliografía	47
Anexos	49
Serie Macroeconomía del desarrollo: números publicados	63

Índice de cuadros

Cuadro 1	Volatilidad de los ingresos fiscales	17
Cuadro 2	Volatilidad del gasto primario	18
Cuadro 3	Resumen de las acciones de coordinación macro-fiscal	31
Cuadro 4	Resultado fiscal global, gobierno central	51
Cuadro 5	Resultado fiscal primario, gobierno central	51
Cuadro 6	Ingresos totales, gobierno central	52
Cuadro 7	Gastos totales, gobierno central	52
Cuadro 8	Gastos primarios, gobierno central	53
Cuadro 9	Deuda pública	53

Índice de gráficos

Gráfico 1	Resultado fiscal global gobiernos centrales	19
Gráfico 2	Resultado primario gobiernos centrales	19
Gráfico 3	Ingresos totales y gasto primario en porcentaje PIB	21
Gráfico 4	Deuda pública gobiernos centrales	22

Resumen

La coordinación de políticas macroeconómicas dentro de los procesos de integración en Latinoamérica, ha sido un objetivo reiteradamente manifestado desde la política y analizado desde la teoría económica, pero con muy escasos avances observados en la práctica. Recién a partir de mediados de la década pasada estas intenciones se plasmaron en algunos incipientes procesos de cooperación macroeconómica en las sub-regiones del Mercado Común Centroamericano, la Comunidad Andina y el Mercosur, que continúan hasta el presente. Dentro de estos procesos, la coordinación macro-fiscal ocupa un lugar destacado en virtud de la relevancia de la situación fiscal sobre el equilibrio macroeconómico y el crecimiento de mediano plazo en la región. Si bien limitados en su alcance, los procesos lanzados constituyen un avance cooperativo no despreciable en pos de la coordinación macroeconómica en general y macro-fiscal en particular. A la vez, el ciclo económico expansivo y las mejoras en los resultados fiscales de los últimos tres años ofrecen un marco propicio para profundizar el debate sobre las posibilidades reales de ampliar la coordinación de políticas macro-fiscales. El presente trabajo tiene por objetivo contribuir a esta discusión desde una perspectiva práctica, tomando en cuenta no sólo las consideraciones teóricas, sino también recogiendo las enseñanzas de las experiencias realizadas en las distintas sub-regiones.

Introducción

Desde principios de la década de 1960s los países latinoamericanos han abordado distintos procesos de integración económica a nivel sub-regional, que han tenido como patrón común la búsqueda de acuerdos de integración comercial. La evolución de estos procesos ha llevado al presente a la conformación de cinco bloques de naciones en el continente: el Mercado Común Centroamericano (MCCA), la Comunidad Andina (CAN), la Comunidad del Caribe (CARICOM), el Mercosur y el NAFTA.

Si bien desde sus orígenes la mayoría de estos bloques sub-regionales (con excepción del NAFTA) han reconocido la importancia de la coordinación de políticas macroeconómicas como un objetivo complementario de los acuerdos comerciales, recién a partir de mediados de la década pasada estas intenciones se plasmaron en algunas acciones concretas de coordinación entre los países. La experiencia de la Unión Europea en el proceso de alcanzar la unificación monetaria jugó un rol importante como referencia para las propuestas y desarrollos de coordinación macroeconómica en la región. Particularmente, el Acuerdo de Maastricht y el Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la Unión Europea mostraban, al menos hasta hace algunos años, resultados positivos en materia de comportamiento fiscal de sus países miembros, y fueron tomados en la región como un posible modelo a seguir. En ese contexto, entre mediados de la década pasada y principios de la actual, las sub-regiones de la Comunidad Andina (CAN), el Mercado Común

Centroamericano (MCCA)¹ y el Mercosur comenzaron a transitar procesos de coordinación macroeconómica en los que se establecieron una serie de reglas y metas comunes sobre determinados indicadores, incluyendo metas cuantitativas de desempeño fiscal.

Sin perjuicio del poco éxito relativo que ha tenido la fijación de metas cuantitativas sobre los comportamientos fiscales observados, el establecimiento de las mismas ha servido como disparador de un novedoso (para la región) proceso de intercambio de información a nivel técnico, conocimiento mutuo de las realidades fiscales de los socios, seguimiento y monitoreo macroeconómico y trabajos conjuntos en armonización de estadísticas, que si bien aún se encuentran en una etapa incipiente de desarrollo, constituyen un relativo avance cooperativo en pos de la coordinación macroeconómica en general y macro-fiscal en particular.

Simultáneamente a estos incipientes desarrollos, en los últimos años parece ir emergiendo en la región un mayor consenso, tanto a nivel académico como político, sobre la importancia de alcanzar y preservar posiciones fiscales sólidas de mediano y largo plazo, que actúen como ancla para la estabilidad económica y favorezcan el crecimiento y desarrollo de los países de la región. Por un lado, la proliferación de leyes de responsabilidad fiscal o similares a nivel nacional, aunque imperfectas y en muchos casos no cumplidas, muestra la mayor relevancia política que se otorga a este tema. Por el otro, el desempeño fiscal muestra mejoras bastante generalizadas en todos los países de la región en los últimos tres años. Si bien parte de este fenómeno es atribuible a la fase expansiva del ciclo económico regional en el marco de una situación internacional favorable en términos de crecimiento mundial, tasas de interés y precios de exportación, también es cierto que las lecciones del pasado, respecto de los costos asociados a la recurrencia de crisis fiscales, parecen haber dejado una huella.

En este sentido, el actual contexto parece propicio para profundizar los análisis y debates sobre los beneficios, costos y posibilidades reales de ampliar la coordinación de políticas macro-fiscales dentro de los procesos de integración sub-regionales. El presente trabajo tiene por objetivo contribuir a esta discusión desde una perspectiva práctica, tomando en cuenta no sólo las consideraciones teóricas, sino también recogiendo las enseñanzas de las experiencias realizadas y considerando las realidades y limitaciones económicas, políticas y sociales de las distintas sub-regiones. En otras palabras, el análisis que aquí se pretende se enfoca sobre la coordinación fiscal “posible” dado el grado de avance de los procesos de integración y las restricciones existentes.

En el primer capítulo de este trabajo se analizan las consideraciones básicas respecto de las áreas y objetivos de coordinación macro-fiscal en procesos de integración, particularmente aquellos que resultan más relevantes para Latinoamérica. En el segundo capítulo repasaremos rápidamente la evolución económica y fiscal de la región desde 1990 hasta la actualidad, a fin de caracterizar sus rasgos predominantes pero también marcar las diferencias entre sub-regiones y países. En el tercer capítulo describiremos y analizaremos las experiencias realizadas en las distintas sub-regiones latinoamericanas en materia de coordinación fiscal con el propósito de sintetizar sus objetivos, logros y dificultades enfrentadas, así como detectar las similitudes y diferencias que presentan los distintos casos. En el cuarto capítulo, presentamos algunas consideraciones respecto de los caminos posibles a seguir a fin de profundizar la coordinación macro-fiscal de cara al futuro. Finalmente, en el capítulo quinto se describen algunas conclusiones de lo analizado.

¹ A los fines de este documento nos referiremos al conjunto de países que forman parte del Consejo Monetario Centroamericano (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua y República Dominicana), en el seno del cual se llevan adelante las tareas de coordinación macroeconómica.

I. Áreas y objetivos de la coordinación macro-fiscal

1.1 Áreas de coordinación macro-fiscal

A los fines de este trabajo, entendemos como coordinación macro-fiscal entre países a un conjunto amplio de acciones de cooperación, convergencia y armonización en materia de política fiscal que se llevan adelante a nivel regional (o sub-regional) y que tienen por fin último generar condiciones que contribuyan a lograr un desempeño fiscal regional compatible con la estabilidad macroeconómica y el crecimiento sostenible a largo plazo, lo que a su turno favorecerá la integración económica entre los países. En este sentido, la coordinación macro-fiscal es parte de acciones de coordinación macroeconómicas más amplias que exceden el área fiscal, tales como la política monetaria y cambiaria, así como eventuales objetivos de inflación, además de cuestiones relacionadas directamente con el comercio. En casi todas las experiencias de coordinación macroeconómica conocidas, la política fiscal formó parte central de las mismas, aunque no de manera exclusiva.

En muchas ocasiones, suele identificarse a la coordinación macro-fiscal exclusivamente relacionada con el establecimiento de metas cuantitativas regionales de desempeño fiscal, tales como *targets* regionales de resultado fiscal anual y/o stock de deuda en porcentaje del PIB. Sin embargo, si bien las metas numéricas forman parte de los instrumentos de coordinación macro-fiscal, esta abarca un campo mucho más amplio en el que se incluyen, adicionalmente, cuestiones tales como el seguimiento y monitoreo de las situaciones fiscales

nacionales a nivel regional, el intercambio de información y discusión a nivel técnico y a nivel político, mecanismos de vigilancia, la armonización de estadísticas fiscales para tener un denominador común, el establecimiento de normas comunes de procedimientos presupuestarios y manejo fiscal e incluso cuestiones particulares sobre, por ejemplo, mercados de deuda pública regionales o, eventualmente, creación de fondos presupuestarios con fines específicos de manejo regional. La experiencia internacional muestra que avances en algunas de estas áreas actúan de manera complementaria con la fijación de metas numéricas e, incluso, que constituyen un aporte significativo aún en ausencia de estas últimas.

Antes de avanzar, cabe aclarar que excede a los objetivos del presente documento el análisis de las posibles acciones de coordinación entre países en materia específicamente tributaria, la que constituye un campo de análisis en sí mismo. Dentro de ésta se incluyen, además de las cuestiones impositivas en sí, los diferentes instrumentos fiscales a través de los cuales se afecta de manera directa las actividades de producción, inversión o consumo, sea en forma general o sectorial. Entre otros, forman parte de esta categoría las políticas de subsidios, exenciones impositivas, acceso a financiamiento preferencial por parte del Estado, zonas francas, etc. Si bien entendemos que la coordinación tributaria resulta un campo de acción potencialmente importante en las sub-regiones del continente, el análisis que aquí se realiza se enfoca en lo que denominamos coordinación macro-fiscal.

1.2 Objetivos de la coordinación macroeconómica y macro-fiscal

Efectos externos

Los objetivos de coordinación macroeconómica entre países se basan en la existencia de efectos externos de las políticas llevadas a cabo por un país sobre los otros. Cuanto mayor es la interdependencia económica entre dos países, mayor será el impacto de las decisiones o desarrollos macroeconómicos de un país sobre el otro, lo que genera incentivos y posibles beneficios en procurar mecanismos de coordinación macroeconómicos. La interdependencia bilateral entre dos países no es simétrica, ya que depende, entre otras cosas, de los tamaños de las economías. El derrame desde un país “grande” a un vecino “chico” es mayor que el opuesto, lo que hace que las demandas de coordinación tampoco sean necesariamente simétricas entre países de una misma región o que respondan a los mismos motivos.

En forma simplificada, la interdependencia macroeconómica entre países se manifiesta a través de los canales comerciales por un lado y de movimientos de capitales por el otro, incluyendo dentro de estos últimos los flujos de capitales financieros y de inversión real. Respecto de los primeros, situaciones de bruscas alteraciones en, por ejemplo, el tipo de cambio y/o la actividad económica en un determinado país modifican su demanda de importaciones y su oferta de exportaciones, afectando el comercio de sus principales socios comerciales, y por esa vía el nivel de actividad, eventualmente modificando los sustentos macroeconómicos. Obviamente, la magnitud del efecto depende del grado de intercambio comercial bilateral o intra-regional (cuando se analizan más de dos países). Típicamente, el ratio de comercio intra-regional (en relación al comercio externo total o en términos del PIB) es una de las principales variables en consideración cuando se analiza el grado de interdependencia y los posibles beneficios de la coordinación macroeconómica regionales. Por otro lado, cuestiones cualitativas del comercio, tales como la mayor o menor posibilidad de sustitución de destino de las exportaciones y las características inter-industrial o intra-industrial del mismo, también resultan relevantes. Por último, el grado de intercambio comercial no debe ser considerado únicamente en sentido estático ya que los mismos procesos de integración generan cambios en el intercambio comercial intra-región (Fanelli 2001).

En cuanto a la interdependencia de los movimientos financiero de capitales, buena parte de la literatura se ha enfocado en los efectos de “contagio” financiero que producen una situación de

desequilibrio en un país sobre otro/s (que pueden ser originados por cuestiones netamente internas, por shocks externos o por combinación de ambos). Se argumenta que la perspectiva que otorgan los acuerdos de integración a medida que los mismos se consolidan y persisten en el tiempo, incrementan el componente “regional” en las decisiones de los mercados financieros. Apoyando esta visión, se señala la alta correlación que manifiestan los *spread* de los bonos soberanos (medidos a través del EMBI+) de los países emergentes en general y de los países vecinos en particular. En la medida que esta visión regional de los mercados predomine, los desarrollos y políticas macroeconómicas de un determinado país producen efectos externos sobre sus vecinos (tasas y flujos financieros), generando una mayor demanda de coordinación macroeconómica tendiente a reducir los riesgos de desequilibrios. De todas maneras, es posible que este argumento del efecto “contagio” vía flujos financieros se encuentre algo sobredimensionado. Por un lado, la altísima correlación diaria de los *spread* soberanos de países vecinos (emergentes en general) parece encontrar sus razones más en factores externos que afectan de manera simétrica que en cuestiones internas o shocks externos asimétricos sobre un país que se transmiten a sus vecinos. A la vez, ante desequilibrios significativos en un país (ejemplos: Ecuador 1999, Argentina 2001 antes del default) los *spread* de los países vecinos han tendido a diferenciarse de manera importante en sus niveles. Como mencionamos anteriormente, el componente “regional” también juega un papel importante sobre los flujos de inversión directa, y más en general en las decisiones del sector privado sobre inversión y producción con destino al mercado regional. Economías y tipo de cambio bilaterales más estables, otorgan un marco de certidumbre mayor para la toma de decisiones de los agentes económicos en los países de una misma región.

En Latinoamérica, los estudios empíricos más recientes muestran, en general, que el grado de interdependencia macroeconómica entre los países es relativamente bajo en todas las sub-regiones (comparado por ejemplo con la Unión Europea), aunque con tendencia creciente. SELA (2005)² y Machinea y Rozenwurcel (2005) muestran³ que tanto en el Mercosur, como en la CAN y el MCCA, las exportaciones intra-regionales crecieron en participación dentro sus exportaciones totales durante la década pasada, hasta alcanzar un pico en 1998 y cierta caída en los años posteriores. Incorporando las cifras del año 2004, se nota un nuevo repunte del comercio intra-regional aunque sin recuperar los valores del año 1998. Comparativamente, la región de Centroamérica es la que muestra el mayor ratio de exportaciones intra-regionales y la CAN el menor (en todos los casos, en niveles muy lejanos a la Unión Europea en la cual las exportaciones intra-regionales alcanzan alrededor del 60% de las exportaciones totales). En términos del PIB, las exportaciones intra-regionales también muestran bajos niveles, del orden del 2% para la CAN y el Mercosur y de 4,5% para el MCCA en 2003. El trabajo del SELA +también señala la alta correlación de los *spread* soberanos en la CAN y el Mercosur (excepto para el período 2001-2004 cuando se diferencian Argentina y Brasil). En cuanto a la correlación de los ciclos económicos, se estima que la misma ha crecido para los casos del Mercosur+Chile y la CAN considerando el período 1990-2004 respecto de las décadas previas, mientras que por el contrario cayó en el caso del MCCA.

Machinea (2003)⁴ analiza la correlación de los ciclos económicos en el período 1960-1999, encontrando una mayor correlación en el MCCA que en la CAN y el Mercosur, aunque en los tres casos inferiores a la de la Unión Europea y la zona de ASEAN. Centrándose en el Mercosur, se encuentra un aumento en los coeficientes de correlación de los ciclos en la década de los 90's, que es mayor cuando se considera el Mercosur+Chile. Asimismo, el trabajo muestra una relativamente baja (aunque positiva) correlación de los flujos de capitales privados en los países del Mercosur, señalando también la mayor correlación de los precios de activos soberanos, medidos a través del EMBI+. También enfocado en el Mercosur, un trabajo del CEI (2003)⁵ señal una correlación

² SELA. “Análisis de la dinámica macroeconómica de América Latina y el Caribe y sus implicancias para la integración económica regional. Situación actual y perspectivas en materia de coordinación macroeconómica”. Septiembre 2005.

³ Machinea y Rozenwurcel. “Macroeconomic coordination in Latin America: does it have a future?”. Diciembre 2005.

⁴ Machinea. “Mercosur: en búsqueda de una nueva agenda”. INTAL, diciembre 2003.

⁵ CEI. “Cooperación macroeconómica en el Mercosur: un análisis de la interdependencia y una propuesta de coordinación”.

creciente entre los ciclos del PIB de los países del Mercosur, encontrando que la correlación es creciente y significativa cuando los regímenes cambiarios (de Argentina y Brasil) resultan similares.

En vista de lo anterior, podría argumentarse que el escaso avance en materia de coordinación macroeconómica en las sub-regiones de América Latina no fue sólo producto de falta de voluntad política sino también de una relativamente baja interdependencia entre los países que hacía que la demanda de coordinación no fuera demasiado relevante. Sin embargo conviene notar algunas cuestiones. En primer lugar, los estudios parecen mostrar una tendencia de aumento de la interdependencia de los ciclos de los países en las tres sub-regiones, así como del comercio intra-regional en particular. En segundo lugar, el grado de interdependencia no es totalmente exógeno a los procesos de integración comercial ni a los avances que se puedan realizar en materia de coordinación macroeconómica. En tercer lugar, aunque los efectos externos de una situación de desequilibrio particular en un país sobre sus vecinos no sea demasiado relevante, en la medida que estos eventos se repitan con frecuencia, el efecto acumulado sí puede ser relevante sobre las tasas de crecimiento de largo plazo. En otras palabras, no sólo importa la magnitud de los efectos externos de cada choque, sino también la frecuencia con que se producen los mismos. Esto es de particular relevancia en Latinoamérica, dada la recurrencia de situaciones de desequilibrios en sus países.

Un tema de especial importancia dentro de los objetivos de coordinación macroeconómica, radica en las alteraciones que generan los desequilibrios macroeconómicos en un país sobre los tipos de cambios bilaterales con sus socios comerciales. La inestabilidad en las tasas de cambio bilaterales afecta negativamente al comercio intra-regional, dificulta las decisiones de producción e inversión destinadas al mercado regional, provoca cambios en los precios relativos dentro de cada país y, en general, afecta el nivel de actividad económica. Además, situaciones de este tipo tienden a generar conflictos políticos entre los socios y a resquebrajar la cohesión regional, incluso en términos de consenso social (Ghymers 2001).⁶

Dada la importancia de los tipos de cambios bilaterales en los procesos de integración, buena parte de la literatura sobre coordinación macroeconómica se ha centrado en las posibilidades, ventajas y desventajas, de armonizar la política cambiaria, yendo desde bandas de tipos de cambio real bilateral hasta uniones monetarias, pasando por mecanismos de compensación fiscal ante movimientos mayores a determinado rango. El camino transitado por los países de Europa que llevó hasta la creación de una moneda común, es la mayor experiencia en este sentido.

Independientemente de las consideraciones teóricas respecto de la conveniencia de avanzar hacia este tipo de coordinación cambiaria en las sub-regiones latinoamericanas, en ninguno de los tres casos que se analizan en este documento (CAN, MCCA y Mercosur) estas opciones parecen estar disponibles en la práctica. Si bien en los distintos procesos de integración de las sub-regiones han existido manifestaciones políticas (de distinta intensidad, mayor en el caso del MCCA) en cuanto a objetivos de unificación monetaria, actualmente no parece haber en ninguno de los casos consensos políticos ni sociales suficientes para avanzar en esa dirección, al menos en el corto plazo. En el mismo sentido, tampoco parece existir voluntad de crear mecanismos de coordinación de tipos de cambios ni sistemas de compensaciones fiscales mediante transferencias o manejos regionales de fondos comunitarios.

Asumiendo estas condiciones, los objetivos de limitar los efectos externos negativos, entre ellos los movimientos bruscos de tipos de cambio reales, necesariamente recaen sobre procurar cierta alineación de variables macroeconómicas a nivel regional, de manera de reducir los riesgos de desequilibrios internos (y la vulnerabilidad ante choques externos) que afecten negativamente a los procesos de integración, tanto desde el punto de vista económico como político. En este sentido, la coordinación macroeconómica no debe ser considerada como un paso ulterior en procesos de

⁶ Ghymers. "La problemática de la coordinación de políticas económicas". CEPAL, diciembre 2001.

integración avanzados, ya que la misma puede contribuir a incrementar y mejorar la integración entre los países en forma complementaria a los acuerdos comerciales.

Cabe destacar que los objetivos de coordinación macroeconómica mencionados anteriormente, han sido de hecho los manifestados en la Comunidad Andina, el Mercosur y el Mercado Común Centroamericano.

En el acta de creación del Grupo de Monitoreo Macroeconómico del Mercosur (2000) se sostiene que:

“En su primer reunión del año 2000 los Ministros de Económica y los Presidentes de Bancos Centrales del Mercosur, reafirmaron el firme compromiso de los Estados Parte con la solvencia fiscal y la estabilidad monetaria. Coincidieron en que ambos constituyen un requisito necesario para el desarrollo económico y social sostenido con mayor equidad, y para que sus países puedan adaptarse a un escenario internacional frecuentemente cambiante. Con este objetivo, se acordó establecer en Marzo de 2001 metas comunes de resultado fiscal y deuda pública, basados en la firme convicción de que la existencia de regímenes cambiarios diferentes es compatible con el desarrollo del proyecto.⁷ El análisis técnico y la experiencia internacional avalan esta estrategia; siempre que existan políticas fiscales que aseguren la solvencia fiscal y políticas monetarias que garanticen la estabilidad de precios. En este contexto, la convergencia y coordinación macroeconómica contribuirán a reducir los desequilibrios observados en el pasado”.

En la Comunidad Andina, se manifiesta que:

*“La armonización de políticas macroeconómicas es necesaria para evitar conflictos potenciales que podrían presentarse entre las políticas nacionales de los Países Miembros y para crear un escenario de estabilidad económica en el que puedan prosperar las relaciones comerciales y económicas. Un esquema de integración que carezca de este tipo de programas estaría expuesto a situaciones como la que se produciría –por ejemplo- si ocurriesen drásticas alteraciones en el tipo de cambio real bilateral entre dos países, lo que afectaría corrientes comerciales que toman años de esfuerzo generar”.*⁸

En el seno del Mercado Común Centroamericano, el artículo 19 del Protocolo de Guatemala (1993) señala:

“..los Estados Parte propiciarán la armonización de las políticas macroeconómicas, especialmente la monetaria y fiscal, para asegurar, alcanzar y mantener la estabilidad interna y externa de las economías”.

Efectos internos

Adicionalmente a los objetivos mencionados anteriormente que se basan en considerar los efectos externos que provocan las políticas de un país sobre sus vecinos, también se señalan objetivos de índole interno como beneficios adicionales de la coordinación macroeconómica, particularmente en materia fiscal. Entre ellos, se menciona el hecho que los compromisos fiscales acordados a nivel regional sirven de argumento político interno a los Gobiernos nacionales (particularmente a los Ministros de Economía) para llevar adelante políticas fiscales solventes. En otras palabras, “utilizar” el argumento del compromiso internacional con los socios regionales para desechar presiones de gastos o reducción impositiva provenientes de diversos sectores. En la región, este rol de disciplinador externo típicamente le ha cabido a los acuerdos con el FMI, bajo los cuales el cumplimiento de metas cuantitativas y estructurales resulta necesario para acceder al financiamiento multilateral. Además del compromiso que asumen los Gobiernos Centrales, los

⁷ En aquel momento, diferían las políticas cambiarias de los dos socios principales del Mercosur, Brasil (tipo de cambio flexible) y Argentina (convertibilidad con el dólar).

⁸ “Informe de Seguimiento, Convergencia Macroeconómica 2004” Secretaría General de la Comunidad Andina.

acuerdos otorgan a éstos argumentos para contener internamente las presiones sobre las arcas fiscales.

A diferencia de los acuerdos con el FMI, los acuerdos regionales carecen del incentivo financiero para su cumplimiento (eventualmente pueden establecerse sanciones, como en la Unión Europea, aunque en la práctica su aplicación es muy limitada). Por el contrario, los compromisos regionales pueden resultar política y socialmente más “amigables” que los programas con el FMI, en tanto se presenten como acuerdos voluntarios con los países socios en pos del beneficio regional. De todas maneras la “utilización” interna de los acuerdos como elemento disciplinador depende crucialmente de la visibilidad y conocimiento de los mismos a nivel político y público, así como del compromiso político asumido para cumplir con lo acordado.

Por último, también cabe señalar que los procesos de intercambio de información fiscal a nivel técnico y político, análisis y seguimiento colegiado, pueden eventualmente generar derrames positivos hacia procesos internos de cada país, independientemente de la existencia de acuerdos específicos. Ejemplo de esto son los programas para mejorar las estadísticas fiscales nacionales impulsados desde la órbita regional, particularmente para los países más atrasados en este campo respecto de sus socios.

El rol de la coordinación macro-fiscal

En base a lo anterior, la coordinación de políticas macro-fiscales (como parte importante de la coordinación macroeconómica) tiene entre sus objetivos prioritarios contribuir a la estabilidad regional, y con ella, al crecimiento de los países miembros, procurando evitar situaciones de conflictos potenciales producto de desequilibrios y/o asimetrías macroeconómicas entre los países que generen efectos externos económicos sobre sus vecinos y tiendan a resquebrajar la cohesión de los bloques. A su vez, pueden existir objetivos de índole interna complementarios, como se menciono anteriormente. Cuanto mayor relevancia tenga la situación fiscal sobre el equilibrio macroeconómico en los países de una misma región, mayor será la relevancia de las tareas de coordinación en el área macro-fiscal.

Al respecto, en la región Latinoamericana en su conjunto, las políticas fiscales han seguido un patrón, bastante generalizado, de prociclicidad e inconsistencia intertemporal que un mucho casos fue causal (en menor o mayor grado, muchas veces combinado con desequilibrios de las cuentas externas y/o shocks exógenos) de fuertes desequilibrios macroeconómicos. A continuación, se presenta una breve descripción de la evolución fiscal en la región en los últimos 15 años que da cuenta de esta situación.

II. Evolución económica y comportamiento fiscal en Latinoamérica (1990-2005)

América Latina y el Caribe no siempre han ido a la par, como sucede actualmente, de procesos de expansión de la economía mundial. El crecimiento de la región no sólo ha sido bajo sino también muy volátil. La volatilidad real que ha aquejado a la región tiene consecuencias negativas en lo que respecta a la asignación de recursos y, en particular, afecta las decisiones de ahorro e inversión y, por lo tanto, la tasa de crecimiento de largo plazo de las economías. Las causas de la volatilidad real que sufre la región tienen su origen tanto en factores externos, entre otros la volatilidad de los flujos de capitales o de los términos de intercambio, como en factores internos en muchos casos asociados a problemas de inconsistencia intertemporal de las políticas públicas, que repercuten en la evolución de las cuentas fiscales, los tipos de cambio reales, los balances de pagos deficitarios y los niveles de endeudamiento, entre otras variables, y que suelen interactuar con los primeros hasta desembocar en periódicos episodios de crisis.

Dentro de los factores internos arriba mencionados, la política fiscal juega un rol importante sobre la estabilidad económica de los países de la región. Buena parte de los episodios de inestabilidad observados en las últimas décadas estuvieron estrechamente relacionados a episodios de crisis fiscales y de deuda pública. La combinación de políticas fiscales inconsistentes, alta volatilidad de crecimiento y dificultades de acceso al financiamiento externo, termina afectando severamente la estabilidad y el crecimiento de la región.

En términos generales, los desarrollos fiscales en la región se han caracterizado por mostrar una alta volatilidad de los resultados fiscales dentro de una tendencia deficitaria. Dicha volatilidad se explica en buena medida por un comportamiento fiscal marcadamente procíclico. Aunque con diferente grado de intensidad según el país, la región también se caracteriza por la dependencia fiscal a los ingresos provenientes de la explotación de recursos naturales, sea en forma directa en aquellos casos en que el Estado lleva adelante esas actividades, o en forma indirecta vía impuestos (particularmente impuestos a las exportaciones), lo que provoca una alta inestabilidad de los ingresos dependiendo de las situaciones de los mercados internacionales. También se señala el mayor peso de los impuestos indirectos en relación a los impuestos a la renta como un factor de inestabilidad de los ingresos, en tanto los primeros siguen más de cerca y con menor rezago el ciclo económico.

Sin embargo, la prociclicidad de los ingresos no sería un factor determinante en la medida que se implementen políticas de gasto que permitan enfrentar esas fluctuaciones, ahorrando en los períodos de bonanza a fin de suavizar los ajustes en los períodos de menores ingresos. Pero por el contrario, el gasto público en la región exhibe una volatilidad aún mayor que los ingresos y una alta prociclicidad, lo que termina repercutiendo no sólo en mayores fluctuaciones del nivel de actividad, sino también en recurrentes situaciones de insolvencia fiscal.⁹

2.1 Volatilidad fiscal

Los resultados fiscales de América Latina han sido mucho más fluctuantes que los observados en los países de la OCDE, ya sean medidos como porcentaje del PIB, como participación de los recursos fiscales totales y en relación con el tamaño del sistema financiero doméstico (Gavin et al, 1996).

Esto se relaciona con que, a pesar de las recomendaciones habituales, la política fiscal en la región ha sido tradicionalmente procíclica, en un contexto de alta volatilidad del nivel de actividad. Gavin y Perotti (1997) han apuntado que la política fiscal en América Latina es procíclica, mientras que Talvi y Vegh (2005), Catao y Sutton, Kaminsky, Reinhart y Vegh (2004) y Alesina y Tabellini (2005) notaron que este no es un fenómeno exclusivo de América Latina, sino que la política fiscal procíclica es un comportamiento común a muchos países en desarrollo. En Martner y Tromben (2003) se han analizado 45 episodios entre 1990 y 2001 de cambios del resultado cíclicamente ajustado, el cual revela que en 25 de ellos la política fiscal ha mostrado un comportamiento procíclico.

En el cuadro 1 se presenta la volatilidad de los ingresos fiscales, medida como la relación entre el desvío estándar de los ingresos fiscales y el promedio de los ingresos fiscales en 1990-2004. Como se puede observar, los países más concentrados en la explotación de recursos naturales (Venezuela, Ecuador y Colombia) se encuentran entre aquellos que han registrado ingresos públicos más volátiles que la media de la región (junto con Guatemala, Haití y Paraguay).

⁹ Esto suele potenciarse porque el financiamiento con el que cuentan los sectores públicos suele ser también procíclico. Las recesiones suelen estar acompañadas con un menor acceso a los mercados de capitales por parte de los sectores públicos de la región.

Cuadro 1
VOLATILIDAD DE LOS INGRESOS FISCALES
(En porcentaje PIB 1990-2004, gobierno central)

	Media	Desviación Estándar	Desviación Estándar/Media
Argentina	14,3	1,49	0,10
Bolivia	19,9	1,65	0,08
Brasil	18,0	1,51	0,08
Chile	22,3	1,25	0,06
Colombia	12,3	1,94	0,16
Costa Rica	12,6	0,74	0,06
Ecuador	16,2	1,94	0,12
El Salvador	12,7	0,78	0,06
Guatemala	10,0	1,17	0,12
Haití	7,8	1,98	0,26
Honduras	18,3	1,37	0,07
México	18,3	1,32	0,07
Nicaragua	18,0	1,34	0,07
Panamá	16,8	1,08	0,06
Paraguay	16,6	1,91	0,12
Perú	14,6	1,44	0,10
Rep. Dominicana	15,7	1,04	0,07
Uruguay	18,9	1,97	0,10
Venezuela	20,3	2,84	0,14
<i>Promedio Simple</i>			
AL	16,0	1,51	0,10
Mercosur	17,0	1,72	0,10
CAN	16,7	1,96	0,12
MCC	14,5	1,07	0,08

Fuente: CEPAL-ILPES en base a información oficial.

Pero como señalamos anteriormente, no sólo los recursos tributarios se han comportado de manera volátil en la región. Por el lado del gasto primario (que excluye los intereses de la deuda) durante el período 1990-2004, se observa una mayor volatilidad que en los recursos (ver cuadro 2). Este resultado global también aplica para las tres subregiones del Mercosur, CAN y Centroamérica individualmente. Esto no deja de ser llamativo, pues se esperaría (como es el caso de los países de la OCDE) que los ingresos sean más volátiles que el gasto.

Cuadro 2
VOLATILIDAD DEL GASTO PRIMARIO
 (En porcentaje PIB 1990-2004, gobierno central)

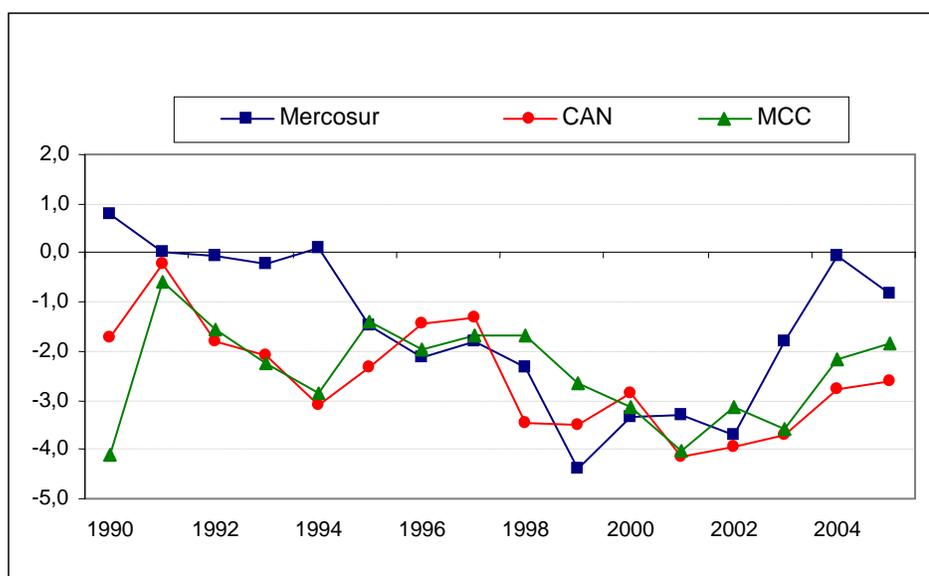
	Media	Desviación Estándar	Desviación Estándar/Media
Argentina	13,4	1,40	0,10
Bolivia	21,5	3,44	0,16
Brasil	17,9	1,93	0,11
Chile	19,6	1,12	0,06
Colombia	13,0	2,73	0,21
Costa Rica	12,0	0,89	0,07
Ecuador	13,0	1,92	0,15
El Salvador	13,1	1,02	0,08
Guatemala	10,1	1,58	0,16
Haití	10,2	1,08	0,11
Honduras	20,1	2,77	0,14
México	15,3	1,43	0,09
Nicaragua	18,0	2,70	0,15
Panamá	15,0	1,11	0,07
Paraguay	16,3	3,38	0,21
Perú	14,3	1,58	0,11
R. Dominicana	13,9	1,64	0,12
Uruguay	18,9	2,77	0,15
Venezuela	19,7	2,59	0,13
Promedio Simple			
AL	15,6	1,95	0,12
Mercosur	16,6	2,37	0,14
CAN	16,3	2,45	0,15
MCC	14,5	1,77	0,12

Fuente: CEPAL-ILPES en base a información oficial.

2.2 Evolución fiscal

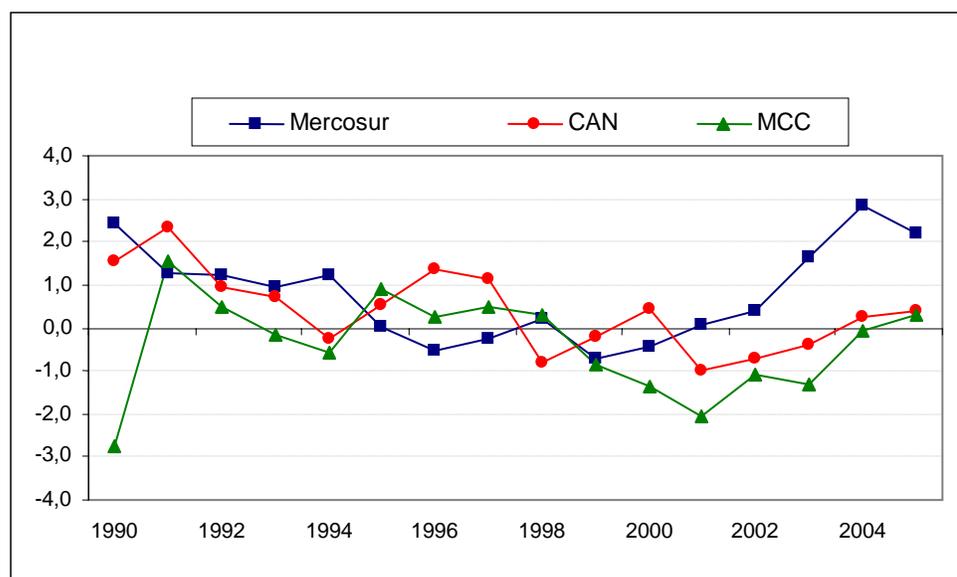
Como mencionamos anteriormente, el comportamiento fiscal de la región en las últimas décadas, no sólo se caracterizó por su volatilidad, sino también por la presencia de permanentes déficit fiscales de manera generalizada en casi todos los países. En los gráficos que se presentan a continuación, se muestra la evolución de los resultados fiscales para cada una de las tres sub-regiones analizadas (Mercosur, Comunidad Andina y Mercado Común Centroamericano) considerando el promedio simple de los países que las componen. Las cifras desagregadas por países pueden ser consultadas en el Anexo A. Antes de avanzar, cabe señalar que las cifras se basan en las informaciones oficiales presentadas por cada país, las cuales pueden presentar diferencias no menores de metodología, razón por la cual no son estrictamente comparables. Adicionalmente, las cifras se refieren al Gobierno Central, de manera que se excluyen otros componentes del Sector Público no Financiero, así como las provincias o estados, cuya relevancia fiscal varía grandemente entre los países. De todas maneras, las cifras sirven para mostrar la evolución general del comportamiento fiscal en las tres sub-regiones analizadas.

Gráfico 1
RESULTADO FISCAL GLOBAL GOBIERNOS CENTRALES
(Promedios simples en porcentaje PIB)



Fuente: CEPAL-ILPES en base a información oficial.

Gráfico 2
RESULTADO PRIMARIO GOBIERNOS CENTRALES
(Promedio simple en porcentaje PIB)



Fuente: CEPAL-ILPES en base a información oficial.

Como se aprecia en el gráfico 1, las tres sub-regiones analizadas mostraron déficit fiscales crecientes desde principios de la década pasada hasta 2001 inclusive. También el resultado primario (gráfico 2) muestra un deterioro hasta el año 2001, aunque en menor magnitud. Cabe notar que pese a que éste se mantuvo en las tres sub-regiones en niveles en torno al equilibrio, el creciente peso de

los intereses de la deuda llevó al incremento del déficit global. Aunque con diferencias, los resultados fiscales no sólo fueron comunes a las tres sub-regiones en el promedio simple de estas, sino que también fueron generalizados a casi todos los países que conforman cada una. En efecto, tomando los 15 años que van desde 1990 a 2004 para los 15 países que conforman estos tres bloques (es decir un total de 225 observaciones de resultado fiscal), en el 84% de las observaciones se presentan resultados fiscales globales deficitarios, y en la mitad de los casos los déficit superan al 2% del PIB.

Dentro de este cuadro general, deben apuntarse matices particulares según sub-regiones. Los países del Mercosur han tenido el comportamiento fiscal más volátil de todas las sub-regiones. Luego de los fuertes déficit registrados a fines de los 90's, se observa en los últimos años una significativa mejora. Este resultado fue provocado por un importante aumento en los ingresos (Argentina, Brasil y Uruguay registran, en el año 2004, el dato más alto en la relación ingresos fiscales/PIB en el período que comienza en 1990), sumado a una caída en el gasto en términos del PIB (basado en una caída en el gasto en personal, intereses y seguridad social). En 2005 se observa un relativo deterioro tanto en el resultado fiscal global como en el primario, pero aún manteniéndose en niveles sensiblemente superiores al promedio de los últimos 15 años.

En la sub-región andina, debieran diferenciarse dos subgrupos: los países productores de petróleo y el resto. Por el lado de los países petroleros (Ecuador y Venezuela), en los últimos años se observó un muy importante crecimiento en el nivel de actividad (mucho más acentuado en el caso de Venezuela) y un consecuente aumento de los recursos fiscales. No obstante, el crecimiento de las políticas expansivas del lado del gasto que llevaron adelante estos países (y de rebajas tributarias en el caso de Venezuela) hacen que esa mejora en el nivel de actividad no se traduzca en una mejora de igual magnitud en sus cuentas fiscales.

En el resto de la sub-región, se mantienen, con distinta intensidad, las complicaciones en el frente fiscal. Estos países han registrado un crecimiento en sus economías durante los últimos años, pero menor al promedio de la región. En cierta medida, han logrado aprovechar la mejora en la situación macroeconómica, para disminuir su déficit. No obstante, debe considerarse que la delicada situación fiscal de estos países (en la cual se destaca Bolivia) requiere de prudentes medidas que mejoren la sostenibilidad de sus cuentas en el mediano plazo.

En América Central, luego de los altos déficit de fines de los noventa y principios de esta década, en 2004-2005 se observó una mejora en el resultado fiscal. Esto ha permitido, en promedio, alcanzar un resultado primario equilibrado. No obstante, como se observa en el cuadro correspondiente en el Anexo A, este resultado consolidado esconde comportamientos diferenciados entre países.

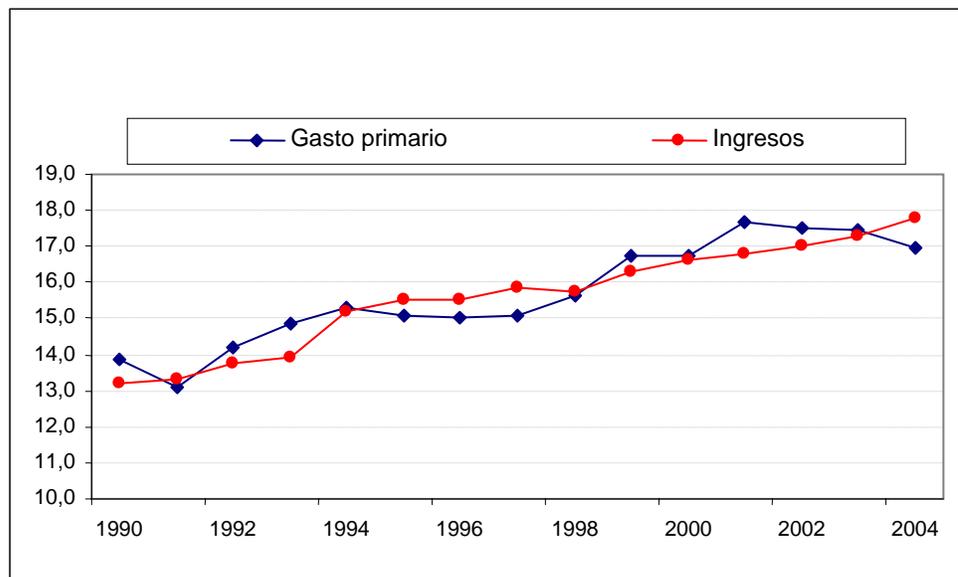
En resumen, luego del deterioro sufrido a nivel general hasta el año 2001, desde de entonces (más marcadamente en 2003-2005) la situación comienza a revertirse a partir del incremento de los ingresos fiscales (siguiendo el ascendente ciclo económico y los mayores precios de exportación), que a diferencia del pasado, no fue acompañado por un incremento similar de los gastos primarios, que de hecho cayeron medidos en términos del PIB (con excepción de la Comunidad Andina, particularmente por el aumento del gasto primario en Venezuela y Ecuador).

2.3 Deuda pública

Por su parte, la evolución de la deuda pública de los Gobiernos Centrales ha sido dispar entre las tres sub-regiones, considerando los promedios simples de ratio de deuda en términos del PIB. Una vez más los promedios sub-regionales esconden importantes diferencias entre los países que los conforman, a la vez que al considerar únicamente al Gobierno Central (dado la disponibilidad de datos para todos los países) no se incorpora el endeudamiento del resto de los componentes del

Sector Público no Financiero ni de las provincias o estados, cuyo peso relativo varía de manera importante entre los países.

Gráfico 3
INGRESOS TOTALES Y GASTO PRIMARIO EN PORCENTAJE PIB
(Promedios simple países del Mercosur, CAN y MCC)



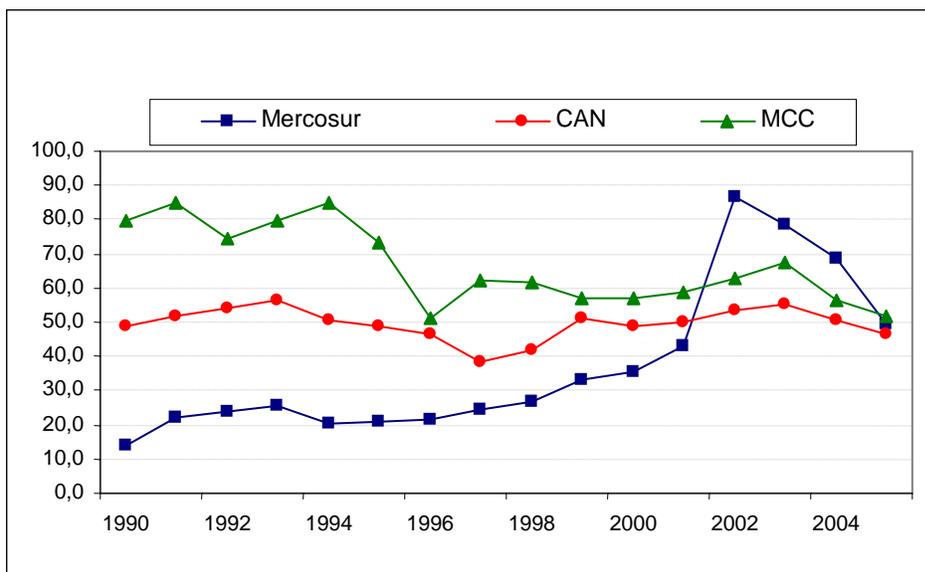
Fuente: CEPAL-ILPES en base a información oficial.

Como se aprecia en el Gráfico 4, el Mercado Común Centroamericano parte de niveles de endeudamiento sensiblemente más altos a comienzos de los 90's, mostrando cierta caída a mediados de esa década y una relativa estabilidad desde entonces. Sin embargo, el promedio simple del MCCA se encuentra muy influenciado por el alto nivel y variaciones de la deuda de Nicaragua (ver cuadro 9, Anexo A). Excluyendo ese país, el ratio de deuda del MCCA cayó de manera casi continua desde 33% en 1992 a 25% en 1999, se incrementó hasta 42% en 2003, para luego volver a caer a 35% en 2005.

En la región del CAN, los ratios de deuda en términos del PIB muestran movimientos relativamente más suaves que en las otras sub-regiones, alcanzando un mínimo de 39% en 1997, aumentando luego hasta 55% en 2003 y volviendo a caer a 46% en 2005. Exceptuando Bolivia, cuyo ratio de deuda se ubica todavía por encima del 70%, los otros cuatro países que conforma la CAN muestran ratios similares, entre 35% y 45% (en 2005).

El Mercosur ha sido la sub-región que mayor crecimiento muestra desde 1990, particularmente a partir de mediados de la década pasada, comportamiento que en mayor o menor magnitud fue común en los cuatro países de la región. A la vez, se observa un crecimiento del endeudamiento sensiblemente mayor a la sumatoria de los déficit de los Gobiernos Centrales, lo que manifiesta por un lado el peso de otros componentes del SPNF y por el otro variaciones de deuda que no son registradas como gastos presupuestarios. Partiendo de ratios de deuda relativamente bajos para la región a principios de los 90's (del orden del 20% promedio), en el año 2001 el mismo ya superaba el 40% para duplicarse el año siguiente, producto principalmente de las bruscas devaluaciones reales que afectaron a Argentina, Uruguay y Paraguay (en menor medida). Al igual que en las otras dos sub-regiones, los últimos dos años muestran una mejora significativa debido a los mejores resultados fiscales, crecimiento económico y apreciación real de sus monedas, contando además con el efecto de la reestructuración de la deuda argentina.

Gráfico 4
DEUDA PÚBLICA GOBIERNOS CENTRALES
(Promedios simples en porcentaje PIB)



Fuente: CEPAL-ILPES en base a información oficial.

Aun con importantes diferencias, las tres subregiones muestran a partir de 2003-2004 un quiebre en la tendencia ascendente de la deuda (en términos del PIB) del periodo 1999-2002, que además es generalizado, sin excepciones, a los 15 países que aquí se analizan (en diferente magnitud). Al año 2005, las tres sub-regiones muestran ratios de deuda de los Gobierno Centrales sobre PIB muy similares, del orden del 50%, aunque como ya se ha explicado con importantes diferencias entre países. A la vez, países como Argentina y Brasil muestran mayores niveles de deuda de otros componentes del Sector Público no Financiero así como de los Gobierno Subnacionales que deben ser tenidas en cuenta.¹⁰ Por último, cabe mencionar que en los últimos años se observa una tendencia creciente a realizar colocaciones en moneda local en detrimento de monedas externas,¹¹ factor que ayudará a reducir la vulnerabilidad frente a cambios bruscos en los tipos de cambios reales.

En resumen, los últimos años muestran mejoras en los resultados fiscales de manera bastante generalizada al conjunto de los países de las tres sub-regiones, producto de un incremento de los ingresos (correlacionados con el ciclo económico y los precios internacionales), que a diferencia del pasado no fue acompañado por un aumento de igual magnitud de los gastos. A su vez, los mejores resultados en los flujos, junto con otros factores, se tradujeron en caídas en los ratios de deuda PIB en todos los países. Sin desmerecer estas mejoras, es claro que la situación fiscal regional sigue siendo vulnerable a situaciones macroeconómicas menos favorables. En este sentido, el actual contexto presenta una buena oportunidad para procurar consolidar la tendencia de los últimos años, a fin de atenuar la prociclicidad e insolvencia fiscal del pasado y, de esa manera, reducir los riesgos de seguir cayendo en recurrentes crisis fiscales. Dentro de ello, la discusión y diseño de mecanismos de coordinación fiscal entre países es un desafío para la región.

¹⁰ Ver "Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2005". CEPAL.

¹¹ Ver "Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2005". CEPAL.

III. Las experiencias de coordinación macro-fiscal en Latinoamérica

3.1 Antecedentes

Desde los inicios mismos de los procesos de integración en la región, la coordinación de políticas macroeconómicas fue concebida como parte de los objetivos de los acuerdos fundacionales, entendiendo a ésta como un necesario complemento de la integración comercial en las respectivas sub-regiones. Sin embargo, en los hechos, recién a partir de mediados de la década de los 90's estas intenciones de coordinación macroeconómica se plasmaron en algunos avances concretos en esa dirección. Particularmente en las regiones del Mercado Común Centroamericano, la Comunidad Andina y el Mercosur se han venido desarrollando en los últimos años distintos procesos de diálogo, seguimiento y coordinación macroeconómica a nivel comunitario, incluyendo en los tres casos el componente fiscal como uno de los pilares sobre los cuales se apoyan estos intentos de convergencia.

En términos generales, el desarrollo de la coordinación macro-fiscal en estas tres sub-regiones se encuentra en una etapa embrionaria. Estrictamente, no se puede hablar todavía de una coordinación macro-fiscal, en el sentido de acuerdos o compromisos regionales que influyan decididamente sobre el accionar de la política fiscal de cada país en particular. Si bien se realizaron intentos de coordinación mediante acuerdos de metas cuantitativas, estos han tenido muy escasa (o nula) influencia en las políticas fiscales de los países que siguen siendo decididas a nivel nacional de manera independiente.

No obstante lo anterior, en los últimos años se han generado avances en materia de diálogo y cooperación macro-fiscal que, como comentaremos más adelante, implican aportes de cierta relevancia hacia el futuro. Tan importante como lo anterior, los procesos lanzados, si bien limitados y posiblemente con avances más lentos de lo esperado, no han sido abandonados aún bajo condiciones macroeconómicas y fiscales adversas en la región, y las perspectivas apuntan hacia un mayor fortalecimiento y no hacia una vuelta atrás con los mismos.

En orden cronológico, el Mercado Común Centroamericano fue el primer “adelantado” en la región en el desarrollo de un proceso de seguimiento y coordinación macroeconómica a nivel regional a partir de 1994, mediante el establecimiento de “patrones de convergencia” sobre ocho variables macroeconómicas, incluyendo indicadores fiscales de resultado y stock de deuda. En la Comunidad Andina, a partir de 1997, se dio impulso a la tarea de coordinación macroeconómica a través de la creación del Consejo de Ministro de Economía. En el Mercosur, los primeros avances concretos comenzaron en el año 2000 con la creación del Grupo de Monitoreo Macroeconómico, en el que además de sus miembros participan Chile y, en menor medida, Bolivia. En el cuadro 3, que se encuentra al final de esta sección, se presenta en forma comparada las principales características que tienen estas experiencias sub-regionales, a la vez que en el Anexo B se describe más detalladamente los desarrollos particulares en cada una ellas.

3.2. Metas fiscales cuantitativas comunitarias

Las metas existentes

Como comentamos al principio, los desarrollos de coordinación macro-fiscal en las diferentes sub-regiones durante la última década fueron influenciados y “alentados” por la experiencia de la Unión Europea, y particularmente, por las metas fiscales del tratado de Maastricht. En ese contexto, la fijación de metas cuantitativas comunitarias aparecía como el camino a seguir para crear un compromiso que aliente políticas fiscales (macroeconómicas en general) sanas y solventes y, con ello, favorecer la estabilidad macroeconómica. De ese modo, en las tres sub-regiones las metas cuantitativas jugaron el rol de “disparadores” de los trabajos de coordinación y formaron parte central en la agenda desde un inicio. No casualmente en las tres sub-regiones analizadas las metas fiscales se fijaron sobre las variables de déficit fiscal total y stock de deuda (ambas en términos del PIB), que fueron las mismas utilizadas en la Unión Europea. Más aún, las metas acordadas no difirieron grandemente respecto de las metas de Maastricht.

Cabe aclarar que mientras que en la Comunidad Andina y el Mercosur se definieron metas cuantitativas de cumplimiento (en teoría) obligatorio por parte de los países miembros, en el caso del Mercado Común Centroamericano no se trata estrictamente de metas, sino de parámetros referenciales denominados “patrones de convergencia” a los cuales los países miembros deben procurar converger. De todas maneras, la experiencia hasta el presente muestra que, en la práctica, en los tres casos los *targets* fiscales actúan más como “parámetros” de monitoreo que como “metas” estrictas de convergencia.

En materia de flujo fiscal, los límites al déficit se fijaron en torno al 3% del PIB tanto en la Comunidad Andina como en el Mercosur y en 2,5% del PIB en el Mercado Común Centroamericano (en Maastricht, 3%). Cabe resaltar algunas diferencias en cuanto a la metodología y universo del sector público abarcado en los indicadores de resultado fiscal. En el caso del Mercosur las metas se construyeron sobre indicadores fiscales armonizados (ver más adelante), mientras que en las otras dos sub-regiones se utilizan las estadísticas oficiales de cada país. Por otro lado, en la Comunidad Andina y el Mercosur se definió como variable de resultado flujo a la variación de la deuda neta, de manera de poder incluir todo tipo de operaciones no necesariamente consideradas en las cuentas de resultado fiscal oficiales (“arriba de la línea”), a la vez que permite sortear algunas diferencias metodológicas entre los países. Por el contrario, en el Mercado Común

Centroamericano se utilizan las estadísticas de resultado fiscal “arriba de la línea” de cada país. En cuanto a cobertura del Sector Público, existen diferencias entre las tres sub-regiones. En la Comunidad Andina se considera el resultado del Sector Público no Financiero (SPNF), en el Mercado Común Centroamericano se incluye al SPNF y el Banco Central, mientras que en el Mercosur las metas aplican sobre el Sector Público Consolidado que abarca al SPNF, el Banco Central y las provincias o estados.

En cuanto a las metas del stock de deuda, las mismas se establecieron de manera algo más restrictiva que en Maastricht (60% del PIB) bajo la idea de una menor “tolerancia” en el nivel de endeudamiento para los países latinoamericanos. En el Mercado Común Centroamericano el parámetro de referencia sobre la Deuda Pública total se fijó en 50% del PIB. En la Comunidad Andina se definió el mismo porcentaje máximo sobre el stock de Deuda Pública Consolidada, pero dada la diferencia de puntos de partida, se dejó que cada país defina de manera individual el año a partir del cual aplicaría esta meta, sin exceder 2015. En el caso del Mercosur, la meta fue establecida sobre el promedio trienal de stock de Deuda Pública Líquida del Sector Público Consolidado, con un límite del 40% del PIB a partir de 2010. Además, a partir de 2005 cada país debía establecer una trayectoria de convergencia hacia la meta común.

El rol de las metas cuantitativas

De acuerdo con la información recogida, los parámetros numéricos escogidos para las metas fiscales no fueron producto de un análisis económico y fiscal sobre patrones de solvencia de mediano-largo plazo, sino que surgieron casi “naturalmente”, no sólo de la experiencia europea, sino también de los programas que entonces muchos de los países tenían vigentes con el FMI, en donde se comprometían resultados similares. Algunos autores han discutido la procedencia de estas metas para la región, encontrando en muchos casos que las mismas no parecen ser las más adecuadas, tanto en términos de las variables utilizadas como de los *targets* numéricos de convergencia escogidos. Entre otras cosas, han existido propuestas diversas para modificar las metas tendiendo, por ejemplo a: considerar el resultado primario en lugar del resultado total (incluyendo los intereses), considerar algún tipo de balance estructural que tome en cuenta el ciclo económico y/o los precios de determinados productos de exportación que constituyen una fuente importante de ingresos fiscales en muchos países de la región, o agregar parámetros de evolución del gasto público. Otros críticos han resaltado la necesidad que las metas sean más estrictas. En el siguiente capítulo se discute más detalladamente algunas de estas propuestas.

Además de la cuestión respecto a cuán apropiadas o inapropiadas resultan las metas, resulta relevante preguntarse cuánta influencia ejercieron las metas fiscales sobre los comportamientos fiscales observados en los países. A priori, las opiniones recogidas indican que en las tres sub-regiones las metas comunes ejercieron hasta ahora muy poca (sino nula) influencia sobre las decisiones de política fiscal de los países que las suscribieron, independientemente de los desarrollos fiscales observados en los diferentes países. Difícilmente se pueda atribuir en forma directa o indirecta las mejoras fiscales de los últimos años al rol que han jugado las metas comunes. Una de las razones, aunque no la única, es la falta de incentivos como sí existió en la Unión Europea en el período de convergencia hacia el Euro (tema sobre el que volveremos más adelante). Más en general, es posible argumentar que el intento de avanzar rápidamente con metas numéricas buscó (infructuosamente) enviar una señal de disciplina fiscal hacia terceros (internos y externos), sin que existiera un verdadero compromiso de los gobiernos con ese objetivo.

No obstante lo anterior, y aún cuando se considere que las metas cuantitativas han sido hasta ahora de escasa relevancia como tales, la fijación de las mismas parece haber jugado un rol clave como disparador de los procesos de cooperación y diálogo fiscal, intercambio de información, conocimiento mutuo, monitoreo regional y armonización estadística, que se desarrollaron (con distinto énfasis) en las tres sub-regiones. En cierto sentido, la fijación inicial de metas cuantitativas parece haberle dado una “meta” o “punto focal” a los incipientes procesos de coordinación llevados

a cabo, y en este sentido han jugado un papel no despreciable. De todas maneras, en el estado de desarrollo actual de los distintos procesos de coordinación fiscal, es posible que las metas cuantitativas requieran ser revisadas, como comentaremos más adelante.

3.3 Monitoreo macroeconómico-fiscal

Mirando en forma comparada las experiencias llevadas adelante en las tres sub-regiones, se observa que mientras en el caso del CAN y el Mercado Común Centroamericano se ha dado más relevancia y avanzado en las cuestiones relacionadas al monitoreo de la situación macroeconómica y fiscal de sus países, en el caso del Mercosur casi todo el énfasis se ha volcado a la armonización de estadísticas comunitarias. A la vez, la CAN y el Mercado Común Centroamericano presentan, en ese orden, un mayor grado de institucionalidad en estos procedimientos y difusión de los mismos respecto del Mercosur, lo que parece estar relacionado con el grado de estructura institucional en general de los procesos de integración en cada sub-región y con los objetivos perseguidos en la coordinación macro-fiscal.

Más allá de las similitudes y diferencias, entendemos que los desarrollos realizados en materia de seguimiento, monitoreo y estadísticas (si bien perfectibles) constituyen, muy probablemente, los avances más concretos y relevantes dentro de los embrionarios procesos de coordinación macroeconómica en general, y fiscal en particular, en las distintas sub-regiones. Aún cuando las metas cuantitativas hayan servidos como disparadores, con el paso del tiempo (incluso casi desde el mismo inicio) estas han perdido relevancia a la vez que creció la importancia de las instancias de diálogo macro-fiscal, intercambio de información, seguimiento y monitoreo, que además de constituir en sí mismas un aporte, sirven de plataforma para eventuales acciones de coordinación fiscal más profundas.

Estructura de funcionamiento

En la Comunidad Andina y el Mercosur, las tareas de monitoreo, seguimiento y armonización se encuentran a cargo de representantes de los países, agrupados en dos niveles. Por un lado, los grupos de Ministros y Presidentes de Bancos Centrales se reúnen periódicamente para evaluar y tomar decisiones. Por el otro, se han conformado en ambas regiones grupos técnicos que son los que llevan adelante las propuestas, seguimiento y evaluación técnica de los desarrollos. Tanto el Grupo Técnico Permanente (GTP) de la CAN, como el Grupo de Monitoreo Macroeconómico (GMM) del Mercosur, están conformados por funcionarios técnicos que son nombrados por sus respectivos Ministros y Presidentes de Bancos Centrales y que responden a ellos. Ambos grupos, pero particularmente el GMM, tienen también la característica de funcionar bastante por fuera de la estructura institucional formal regional. Cabe también mencionar que en el caso del GTP, además de los representantes de los países, forman parte del mismo un representante de la Secretaría General de la Comunidad Andina, otro del Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR) y otro de la Corporación Andina de Fomento (CAF). Este tipo de estructura ad-hoc, que posibilita el intercambio y diálogo directo tanto a nivel técnico como político por parte de representantes de los países, con poca burocracia institucional de por medio, parecen haber jugado un papel importante para lograr lanzar los procesos de cooperación macroeconómica actualmente en marcha. Sin perjuicio de ello, también parece cierto que la falta de estructura e incluso de presupuesto constituye una limitación para avanzar más allá de lo ya realizado.

En el Mercado Común Centroamericano el monitoreo a nivel regional y el análisis de la convergencia se encuentra a cargo del Consejo Monetario Centroamericano (CMCA)¹² y dentro de éste del Comité de Política Monetaria. Así, y a diferencia de las otras dos experiencias, este seguimiento es llevado a cabo más directamente a través de la estructura regional. Por otro lado, al estar las tareas de coordinación macroeconómica en cabeza del Consejo Monetario, la misma tiene un sesgo hacia las cuestiones monetarias y financieras (probablemente ligado a los objetivos de unificación monetaria que siempre rondaron en este proceso) sin participación de representantes de los Ministerios involucrados en la política fiscal y presupuestaria. Hasta el presente no se ha conformado un cuerpo técnico de seguimiento con representantes directos de los países miembros, aunque existen proyectos para avanzar en esta dirección en el corto plazo. No obstante, esta sub-región cuenta con la ventaja de tener una trayectoria mucho más extensa, de casi veinte años, de seguimiento macroeconómico a nivel regional, que es previa a la decisión de avanzar en procesos de coordinación y que ha servido como plataforma del mismo. Adicionalmente, se ha avanzado en algunos mecanismos de monitoreo novedosos que presentan mayor atención a las tendencias y trayectorias.

Acciones de monitoreo y seguimiento macro-fiscal

Las acciones de monitoreo y evaluación macroeconómico y fiscal muestran diferentes patrones y grados de avances en las tres sub-regiones.

Como mencionamos anteriormente, las tareas de seguimiento de las metas de convergencia en la *CAN* son realizadas por el GTP a partir del año 2001. A partir del año 2003 se dotó a esta tarea de un mayor grado de institucionalidad mediante los denominados “Programas de Acciones de Convergencia” (PAC) que cada país se ve obligado a presentar anualmente. En estas presentaciones periódicas, que deben seguir un formato común, cada país expone ante el resto los desarrollos macroeconómicos y medidas de política reciente, se evalúa el grado de cumplimiento de las metas comunitarias y se presentan los programas económicos y proyecciones para el período siguiente. No se prevén instancias de opinión comunitaria respecto de cada país, ni se han determinado procedimientos explícitos a seguir en caso de incumplimientos de las metas comunitarias (salvo ante situaciones de recesión económica). Como componente innovador dentro de la región, también se incluye la opinión de analistas privados independientes de cada país (seleccionados por la Secretaría General) en cuanto a los desarrollos y posibles recomendaciones de políticas. Adicionalmente, las tareas del GTP en los últimos años han sido apoyadas tanto desde un punto de vista técnico como económico por el FLAR y la CEPAL (Proyecto REDIMA), mediante el desarrollo de talleres de trabajo y seminarios que resultan en un aporte importante para mancomunar esfuerzos y conformar un foro de discusión a partir del cual han surgido algunas líneas de acción posible para avanzar en la coordinación. A la fecha, el GTP ha presentado los informes de seguimiento correspondientes a los años 2003 y 2004 los que en términos generales presentan una descripción bastante detallada de los desarrollos económicos de cada país, comparando los resultados obtenidos con las metas comunitarias y con las metas de las proyecciones presentadas en el PAC del año anterior. Más recientemente, se han incorporado algunos estudios de trayectorias futuras y sostenibilidad fiscal. Por último, pero no menos importante, los trabajos realizados por el GTP tienen la ventaja de ser de carácter público y fácil acceso, característica que entendemos resulta importante para otorgar transparencia y difusión a la tarea de coordinación macro-fiscal.

A diferencia de la *CAN*, en el *Mercosur* el seguimiento y evaluación de los desarrollos y perspectivas macroeconómicas no ha ocupado el lugar central en la agenda del GMM. Si bien el GMM contempla instancias de seguimiento así como procedimientos a seguir ante desvíos respecto

¹² EL CMCA es un órgano del Subsistema de Integración Económica del Sistema de Integración Centroamericana, con carácter de Consejo Sectorial de Ministros, integrado por los Presidentes de los cinco Bancos Centrales Centroamericanos y el Gobernador del Banco Central de República Dominicana, país que logró su incorporación plena a partir de 2002. La Secretaría Ejecutiva del CMCA (SECMCA) es la encargada de los aspectos técnicos y administrativos del Consejo.

de las metas comunes, en la práctica estas tareas se limitan a descripciones de cada país antes sus pares sobre la evolución económica dentro del GMM, que posteriormente sirven de referencia para las discusiones en la Reunión de Ministros de Economía y Presidentes de Bancos Centrales. Hasta la fecha no ha habido instancias de recomendaciones ante situaciones de incumplimientos. No se contemplan en el GMM instancias de opinión de analistas del sector privados, a la vez que ha sido más escasa la cooperación técnica con organismos regionales (aunque más recientemente la CEPAL a través del Proyecto REDIMA ha colaborado con el mismo). Cabe notar que a diferencia de las otras dos sub-regiones, en el Mercosur las presentaciones realizadas sobre seguimiento macroeconómico no son publicadas así como tampoco el análisis de cumplimientos de las metas acordadas (aunque se publican los indicadores armonizados). Más en general, puede decirse que el GMM actúa de manera relativamente más cerrada que en las otras dos experiencias y sus desarrollos (que han sido importantes en materia de armonización de estadísticas) han tenido en general poca difusión dentro de sus países miembros.

Como mencionamos anteriormente, en el *Mercado Común Centroamericano*, el monitoreo y análisis de convergencia es llevado adelante a nivel centralizado por el Consejo Monetario (a través de su Secretaría Ejecutiva –SECMA–), quien en forma anual y, desde hace casi dos décadas, emite un “Informe Económico Regional” donde se describen los principales desarrollos macroeconómicos, hechos relevantes y política económicas llevadas a cabo, remarcando las tendencias comunes y diferencias entre sus miembros. También el Consejo Monetario es el encargado de evaluar el cumplimiento de los parámetros de convergencia, cuyos resultados son publicados regularmente con carácter público. Hasta la fecha no existen instancias de presentaciones de los países ni grupo de representantes de los mismos que incluyan a los responsables de la política fiscal y presupuestaria, lo que debilita la posibilidad de intercambio a nivel técnico.

Una de las características más remarcables de la experiencia en el MCCA en cuanto a seguimiento macroeconómico, es la implementación a partir de 2002 de un mecanismo de evaluación del “esfuerzo individual” de los países en el cual se analiza la tendencia de las variables bajo seguimiento en los últimos tres años previos a la evaluación (ver en más detalle en el Anexo B). De esta manera se califica no sólo el cumplimiento o incumplimiento con las metas de convergencia, sino también el “esfuerzo” o tendencia que vienen mostrando las variables. En otras palabras, se busca no limitarse a la “fotografía” de las variables de cada año, sino también ver la “película” a fin de identificar si la dirección de las mismas se acerca o se aleja de los parámetros de convergencia.

3.4 Armonización de estadísticas

De las tres sub-regiones analizadas, solamente en el Mercosur se ha avanzado en el área de armonización de estadísticas fiscales. Por su parte, en la Comunidad Andina y el Mercado Común Centroamericano se encuentran en desarrollo programas de mejoramiento de las estadísticas nacionales, que en la medida que tiendan a unificar criterios de acuerdo con metodologías internacionales y amplíen la información disponible, servirán eventualmente para avanzar en la armonización de las estadísticas entre los países.

En el *Mercosur*, la armonización de estadísticas formó parte de los objetivos prioritarios del GMM desde el momento de su formación en 2000. Ante la decisión de acordar metas fiscales comunitarias, se consideró que resultaba necesario previamente armonizar las estadísticas de las variables de flujo fiscal y stock de deuda, a fin de poder contar con un patrón común para fijar y medir dichas metas. La primera tarea del GMM consistió en el intercambio de información a nivel de expertos técnicos de los países para detectar las diferencias entre las mediciones fiscales. Posteriormente se acordó una metodología armonizada sobre cinco variables de flujo fiscal y stock de deuda a nivel de Gobierno Nacional y Sector Público Consolidado y se definió un cronograma de

presentaciones de las mismas con periodicidad trimestral. Cabe resaltar que las estadísticas fiscales armonizadas sólo se utilizan a los fines de comparación entre los países y las metas de convergencia dentro del GMM, mientras que cada país mantiene su propia metodología en sus estadísticas oficiales. Las estadísticas armonizadas son regularmente publicadas en el sitio web del GMM.

Si bien desde la creación del GMM se han logrado avances en la armonización de estadísticas (no sólo fiscales, sino también monetarias y de balance de pagos), todavía queda un importante camino por recorrer en este sentido. Particularmente, se presentan dificultades en la medida que algunos de los países miembros no cuentan con determinada información de base que es requerida para los criterios armonizados. En este sentido, la armonización se basó hasta ahora en realizar “ajustes” a las cuentas públicas en base a la información disponible. Pero para seguir avanzado resultará necesario considerar la posibilidad de realizar programas de mejoramiento de las estadísticas nacionales, lo cual requiere, entre otras cosas, contar con financiamiento para poder llevar adelante estos programas.

3.5 Armonización tributaria

Si bien los temas de armonización tributaria no forman parte de los objetivos de este documento, cabe mencionar el avance realizado por la CAN en materia de armonización de Impuestos Indirectos, particularmente el IVA y los Impuestos Tipo Selectivo al Consumo (ver Anexo B).¹³ Luego de un trabajo de 6 años, en 1994 los países miembros acordaron un proceso de convergencia de las alícuotas, principios y normas tributarias de estos impuestos que deberán cumplirse a los largo de 10 años. Más allá de los detalles del mismo, se trata muy probablemente de uno de los avances más relevantes en materia de coordinación fiscal en el continente, que muestra además la posibilidad de alcanzar acuerdos en la medida que exista decisión política y un grupo de trabajo técnico que lo respalde.

Tanto en el Mercado Común Centroamericano como en el Mercosur no han existido avances concretos en materia de armonización tributaria (exceptuando obviamente las cuestiones aduaneras que hacen a la integración comercial), aunque en el primero se ha realizado estudios y existen algunas iniciativas al respecto. En el Mercosur, la armonización tributaria aparece, por ahora, fuera de la agenda de discusión.

3.6 Proyectos en carpeta

En las tres sub-regiones analizadas existen proyectos en desarrollo e ideas en carpeta para continuar avanzando en los procesos de diálogo y coordinación macro-fiscal en los próximos años. Como mencionamos al principio, la existencia de estas propuestas manifiesta que, aún sin contar con un fuerte impulso, los procesos muestran una continuidad a lo largo del tiempo que eventualmente permitirá consolidar y profundizar la coordinación macro-fiscal (macroeconómica en general) en el futuro.

En la Comunidad Andina, las líneas de trabajo se orientan a profundizar y “sofisticar” los trabajos de monitoreo conjunto realizados por el GTP así como a revisar las metas cuantitativas fiscales. El GTP se propone avanzar en análisis de sensibilidad y sostenibilidad de las variables fiscales incorporando de esa manera una visión dinámica con vistas al mediano plazo. Por otro lado, existen propuestas de revisión de las metas fiscales, entre otras cosas a fin de analizar la compatibilidad de las metas de resultado fiscal y de deuda pública y, eventualmente, incorporar una meta de gasto público.

¹³ Para una descripción detallada ver “La Armonización de los Impuestos Indirectos en la Comunidad Andina”. Arias, Barreix, Valencia y Villela, octubre de 2004.

En el seno del GMM del Mercosur, se encuentra en estado avanzado el inicio de un programa de cooperación técnica y financiera con la Unión Europea. Una parte importante de los esfuerzos se destinarán a profundizar y mejorar las estadísticas armonizadas y el proceso de validación de las mismas. En particular, se propone trabajar focalizadamente en aquellos casos en que la falta de información de base de los países no permite adecuar las mismas a la metodología armonizada. También se buscará perfeccionar los manuales de metodologías armonizadas, eventualmente realizando modificaciones en caso de considerarlo necesario. Por último, se propone mejorar la divulgación del trabajo del GMM así como apoyar las instancias de diálogo macroeconómico mediante, por ejemplo, la realización de seminarios y talleres con funcionarios técnicos.

En cuanto al Mercado Común Centroamericano, se espera que en el corto plazo se constituya un Grupo de Trabajo Macroeconómico (GTM) con representantes de los Ministerios de Finanzas o Hacienda y de los Bancos Centrales (similar al GTP de la CAN y el GMM del Mercosur), para que sea este grupo el encargado de la coordinación macroeconómica, con la ventaja de incorporar a los representantes de las políticas fiscales de los países en las discusiones (hoy a cargo del Consejo Monetario). También existen propuestas para mejorar la medición de los parámetros de convergencia y el esfuerzo individual. Por otro lado, desde el año 2001 y hasta el presente, el Consejo Monetario viene desarrollando el “Programa de Armonización de los Mercados de Deuda Pública de Centroamérica, Panamá y República Dominicana” con el objetivo de organizar y desarrollar los mercados nacionales de deuda pública interna bonificada de los países de la región, con miras a organizar un mercado regional integrado.

Por último, cabe mencionar el apoyo de la CEPAL a las tareas desarrolladas en las tres sub-regiones, a través de la segunda etapa de la Red de Diálogo Macroeconómico (REDIMA II). El proyecto para el bienio 2005-2006 apunta a fomentar el diálogo y fortalecer el marco analítico y estadístico en los temas de coordinación macroeconómica, colaborando técnica y financieramente con los desarrollos que llevan adelante cada una de las tres sub-regiones.

Cuadro 3
RESUMEN DE LAS ACCIONES DE COORDINACIÓN MACRO-FISCAL

	Mercado Común Centroamericano	Comunidad Andina	Mercosur
Países Miembros	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana (países miembros del Consejo Monetario Centroamericano)	Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.	Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Bolivia y Chile estados asociados
Inicios del Proceso de Integración	1960 Tratado de Managua	1969 Acuerdo de Cartagena	1991 Tratado de Asunción
Inicio de la Coordinación Macro	1994. Seguimiento de 8 indicadores de "Patrones de Convergencia".	1999 metas de inflación. 2001 metas sobre resultado fiscal y stock de deuda	2000. Creación del Grupo de Monitoreo Macroeconómico (GMM), fijación de metas sobre resultado fiscal, deuda pública e inflación.
Estructura y Órganos Encargados de la Coordinación	-Consejo Monetario Centroamericano (Presidentes de Bancos Centrales). - Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario (SECMA). -Comité de Política Monetaria. Formado por Directores o Gerentes de las divisiones económicas de los Bancos Centrales.	-Consejo Presidencial Andino -Consejo Asesor de Ministros de Hacienda o Finanzas, Presidentes de Banco Centrales y Responsables de Planeación Económica. -Grupo Técnico Permanente (GTP). Designados por los Ministros y Presidentes de Bancos Centrales, más un representante de la Secretaría Ejecutiva de la CAN, otro del FLAR y otro de la CAF.	-Consejo del Mercado Común. -Reunión de Ministros de Economía y Presidentes de Bancos Centrales (RMEPBC) -Grupo de Monitoreo Macroeconómico (GMM). Grupo ad-hoc de funcionarios designados por los Ministros y Presidentes de Bancos Centrales
Metas Cuantitativas Fiscales	Resultado Fiscal. Límite de déficit de 2.5% del PIB. Indicador de resultado del Sector Público no Financiero y Banco Central. Stock de Deuda: Límite del 50% del PIB. A partir de 2002 se estableció un patrón de valuación del esfuerzo individual donde se analiza la tendencia de las variables monitoreadas.	Resultado Fiscal: Límite de déficit de 3% del PIB (4% en 2002-2004). Se toma como indicador la Variación Neta de la Deuda del SPNF. Cláusula de escape ante recesión económica. Stock de Deuda: Límite 50% PIB. Indicador Deuda Pública Consolidada. Cada país definiría de manera individual el año a partir del cual se aplica, sin exceder 2015 Aquellos países miembros con metas fiscales más exigentes, deben cumplir con sus propias metas.	Resultado Fiscal: Límite de 3% del PIB (a partir de 2002). Se toma sobre el indicador armonizado de Variación de Deuda Fiscal Líquida del Sector Público Consolidado. Stock de Deuda: Límite del 40% del PIB (a cumplir a partir de 2010). Se utiliza como indicador el promedio trienal de la Deuda Neta del Sector Público Consolidado. Cada país debía definir una trayectoria de convergencia desde 2005.

Cuadro 3 (conclusión)

	Mercado Común Centroamericano	Comunidad Andina	Mercosur
Monitoreo y Seguimiento de las Metas	A cargo de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano. Se analizan los principales desarrollos macroeconómicos y políticas económicas de los países miembros. Se evalúa anualmente el cumplimiento de los parámetros de convergencia y el esfuerzo individual (tendencia). No se prevén presentaciones individuales de cada país, ni opiniones o recomendaciones comunitarias.	A cargo del GTP, regulado de acuerdo con el "Programa de Acciones de Convergencia" (PAC, 2003). Cada país realiza una presentación anual sobre evolución macro, medidas de política, cumplimiento de las metas y proyecciones. Opinión de analistas privados. No se prevén instancias de opinión y/o sanción comunitaria por incumplimientos.	A cargo del GMM. Presentaciones periódicas de cada país ante sus pares respecto de la evolución macro y cumplimiento de metas. Se preveía que en caso de incumplimientos, el país debería presentar ante el GMM las medidas correctivas para converger. El GMM evaluaría estas propuestas y elevaría opinión a la Reunión de Ministros. Estos podrían elevar comentarios en caso de considerarlo conveniente. No se prevén sanciones por incumplimientos.
Estadísticas Fiscales	No se ha avanzado en la armonización de estadísticas fiscales	No se ha avanzado en la armonización de estadísticas fiscales.	En 2000 se acordó una metodología común sobre 5 variables fiscales, reflejada en el Manual de Estadísticas Armonizadas. Las estadísticas armonizadas se usan sólo a fines de las metas y el monitoreo común, pero cada país mantiene sus propias estadísticas oficiales. En 2004 se realizó la primer validación de estadísticas armonizadas de cada país.
Armonización tributaria	Sin avances concretos. Propuestas en proceso de estudio	Acuerdo de armonización de Impuestos Indirectos (2004).	No se han registrado avances
Acceso Público	Publicación de "Informe Económico Regional" anual e informes trimestrales. Acceso al seguimiento de los patrones de convergencia. http://www.secmca.org/	Publicación de "Convergencia Macroeconómica" (2003 y 2004). Acceso a las presentaciones del GTP y documentos de trabajo. http://www.comunidadandina.org/politicas.asp	No se realizan publicaciones de seguimiento. Acceso web a estadísticas armonizadas y actas del GMM. http://gmm.meccon.gov.ar/
Proyectos en Carpeta	Programa de Armonización de Mercados de Deuda Pública. Formación de un Grupo de Trabajo Macroeconómico con representantes de los Ministerios de Finanzas y Bancos Centrales	Propuesta de meta comunitaria de crecimiento del Gasto Público (en análisis). Desarrollar análisis de sensibilidad y sostenibilidad de las variables económicas.	Proyecto con UE. Fortalecer la base estadística y los mecanismos de validación de la misma. Ampliar la divulgación de las tareas del GMM y profundizar el diálogo macroeconómico.

Fuente: Documentos y presentaciones del Consejo Monetario Centroamericano, Grupo Técnico Permanente de la Comunidad Andina y Grupo de Monitoreo Macroeconómico del MERCOSUR.

IV. Algunas reflexiones de cara al futuro

4.1 La coordinación macro-fiscal “posible”

Como hemos señalado anteriormente, parece existir evidencia respecto de los efectos externos que generan las políticas macroeconómicas de un país determinado sobre sus vecinos, a través de diferentes canales que exceden la esfera meramente comercial. En otras palabras la estabilidad macroeconómica de cada país tiene ciertas características de bien público regional (Heyman 2001)¹⁴, razón por la cual se justificaría algún grado de coordinación de las políticas a fin de evitar situaciones de desequilibrio.

Por otro lado, la región latinoamericana en su conjunto muestra un alto grado de inestabilidad macroeconómica. Dentro de las razones de este comportamiento, los desarrollos y políticas fiscales han jugado un rol relevante. En efecto, políticas fiscales inconsistentes intertemporalmente y un alto grado de prociclicidad ha desembocado en recurrentes crisis fiscales que atentaron contra la estabilidad macroeconómica.

De lo anterior se desprende que la coordinación macro-fiscal en los procesos de integración regional aparece como un objetivo importante en tanto ayude a llevar adelante políticas fiscales que eviten desequilibrios con efectos que exceden el ámbito de cada nación y que resulten contrarios a los procesos de integración comercial.

¹⁴ Heymann. “Regional Interdependencies and Macroeconomic Crisis. Notes on Mercosur”. CEPAL 2001.

Sin perjuicio de los avances que se han realizado, queda un importante camino por recorrer en materia de coordinación macro-fiscal en las distintas sub-regiones latinoamericanas. En este sentido, el actual contexto de la región presenta características más favorables que en el pasado para avanzar en esta dirección. Entre ellas cabe señalar la fase expansiva del ciclo económico (en un contexto internacional favorable), las mejoras en el desempeño fiscal observada de manera bastante generalizada en los últimos tres años, el creciente consenso tanto a nivel académico como político respecto de la importancia de llevar adelante políticas fiscales sostenibles, así como la mayor homogeneidad en cuanto a políticas cambiarias, cuyas asimetrías han sido un obstáculo en el pasado.

Por otro lado, el análisis de las acciones posibles tendientes a avanzar en los procesos de coordinación macroeconómica no puede dejar de tomar en cuenta las restricciones que impone la realidad política y social. En ausencia de consensos y proyectos concretos de unificación monetaria, acuerdos sobre tipo de cambio, compensaciones fiscales entre países y escasas posibilidades de implementar esquemas de sanciones centralizados, la coordinación macro-fiscal aparece como un objetivo relevante pero también limitado en cuanto a su alcance. Más específicamente, resulta razonable asumir que las principales decisiones de política fiscal seguirán recayendo sobre la órbita de cada país individualmente. En ese contexto, las expectativas sobre los resultados de la coordinación macro-fiscal no deben ser desmesuradas en cuanto a su rol como “ancla” de estabilidad externa. Por el contrario, la coordinación macro-fiscal debe ser asumida como un proceso de cooperación voluntaria entre países que contribuya a fortalecer el consenso político y social, en la región y dentro de cada país individualmente, respecto de la importancia de llevar adelante políticas fiscales que contribuyan a la estabilidad y el crecimiento. Este proceso iterativo de cooperación en materia fiscal permitirá eventualmente identificar oportunidades y beneficios para llevar adelante acciones de coordinación más concretas.

A continuación comentaremos brevemente algunas de las experiencias que deja el caso europeo aplicable para Latinoamérica, para luego centrarnos en los posibles desarrollos de coordinación macro-fiscal en la región.

4.2 Que se puede tomar de la experiencia europea

La experiencia de la Unión Europea ha concentrado buena parte del análisis teórico y empírico sobre los objetivos, beneficios, costos, incentivos e instrumentos de la coordinación macro-fiscal, así como de los resultados que ha tenido la misma sobre el comportamiento fiscal en esa región hasta el presente. Sin embargo, entendemos que la experiencia europea no puede ser trasladada directamente a la región latinoamericana ya que existen importantes diferencias que necesariamente deben ser tenidas en cuenta.

En efecto, además de las diferencias en relación al estado de avance de las economías de una y otra región, el marco fiscal de la Unión Europea se encontró (y se encuentra) fuertemente influenciado por el proceso de unificación monetaria del Euro. En este contexto, buena parte de los objetivos de coordinación macro-fiscal se centraron en favorecer cierta compatibilidad entre las políticas monetarias llevadas a cabo a nivel regional y las políticas fiscales desarrolladas a nivel nacional. Adicionalmente, el objetivo de alcanzar la unificación monetaria generaba un fuerte incentivo para que los países individualmente cumplieran con las metas fiscales del tratado de Maastricht, ya que estas constituían una condición necesaria para ingresar en la Unión. Una vez alcanzado dicho objetivo, el incentivo a cumplir con el marco fiscal del Tratado de Maastrich y el Pacto de Estabilidad y Crecimiento comenzó a diluirse. Por último, el objetivo de la unificación monetaria logró generar un importante compromiso político y aceptación social que resultaron de vital importancia para llevar adelante políticas que cumplieran con el marco fiscal regional.

En Latinoamérica, si bien en los distintos procesos de integración de las sub-regiones han existido manifestaciones y análisis en cuanto a objetivos de unificación monetaria, actualmente no parece haber en ninguno de los casos consensos políticos ni sociales suficientes para avanzar en esa dirección, al menos en el corto plazo. En el mismo sentido, tampoco parece existir voluntad de crear instituciones supra-nacionales con poder de vigilancia, mecanismos de disciplina y sanción sobre los países miembros. De este modo, y más allá de consideraciones teóricas, los objetivos e instrumentos de coordinación utilizados en la Unión Europea no pueden ser importados de manera directa a Latinoamérica. Particularmente, el sistema de metas cuantitativas y vigilancia centralizada con mecanismos de penalidad merece ser reconsiderado.

Por el contrario, la experiencia europea deja otras enseñanzas en cuanto a la importancia del diálogo a nivel político y técnico para conocer las realidades fiscales de los socios y como forma de crear una cultura comunitaria de trabajo colegiado en materia fiscal, la relevancia del seguimiento y monitoreo a nivel regional, el rol que puede caber a temas relacionados a los procesos presupuestarios y fiscales, y la posibilidad de avanzar en determinadas áreas de coordinación más allá de objetivos cuantitativos. En forma más genérica, la experiencia europea muestra las posibilidades de generar un proceso de cooperación entre países en el cual los mismos participan voluntariamente al considerar que resulta beneficiosa para cada uno de ellos. Más allá de las estructuras institucionales regionales, la Unión Europea no deja de ser un proceso de coordinación entre países soberanos que no forman parte de una federación y que mantienen sus decisiones autónomas, particularmente en materia fiscal. En este sentido, la posibilidad de avances en materia de coordinación macro-fiscal en Latinoamérica requiere que la misma sea concebida como un proceso de cooperación beneficiosa para cada uno de los países y no como una resignación de soberanía hacia estructuras supra-nacionales.¹⁵

4.3 Posibles lineamientos de coordinación macro-fiscal en la región

En primer lugar, resulta evidente que cualquier avance en los procesos de coordinación macro-fiscal en las distintas sub-regiones requiere de cierto grado de **compromiso político** de los países miembros para con el proceso y los acuerdos que se alcancen a nivel comunitario. Sin embargo, entendemos que el compromiso político también requiere de un proceso en sí mismo que no es exógeno a los desarrollos que se realicen en la cooperación macro-fiscal. La creación de mecanismos de diálogo fiscal, intercambio de información, seguimiento y monitoreo conjunto contribuyen a crear una cultura fiscal comunitaria que, a su turno, puede favorecer el involucramiento y compromiso político de los gobiernos con ese proceso. En otras palabras, el compromiso político y los desarrollos de coordinación deben ser entendidos como procesos que se retroalimentan recíprocamente. La experiencia europea es un buen ejemplo en este sentido. Particularmente, uno de los aspectos que genera reticencia en los gobiernos sobre los procesos de coordinación macro-fiscal es la creencia o sensación de pérdida de soberanía en las decisiones de política fiscal. Superar estas reticencias requiere crear conocimiento y confianza mutua que permita asumir a la coordinación macro-fiscal como un proceso de cooperación voluntaria que genera beneficios para cada país individualmente.

De lo anterior se desprende la importancia de generar y consolidar mecanismos de **diálogo fiscal comunitario**, tanto a nivel técnico como político. En este sentido, han existido diferentes avances en las tres sub-regiones analizadas mediante la creación de grupos técnicos e instancias de discusión a nivel de Ministros. Probablemente la región del CAN es la que presenta un mayor grado de avance e institucionalidad en este aspecto. También en el Mercosur, el GMM aparece como una

¹⁵ Ghymers (2001, op cit) enfatiza las características diferenciales de los procesos de coordinación entre estados soberanos en el marco de la teoría de los juegos. Cárcamo (2005, "Foundation of Macroeconomic Policy Coordination: Fostering Dialogue as a Policy Toll in Latin America") presenta un marco teórico para el análisis del rol del diálogo como instrumento de política.

instancia de diálogo técnico, aunque sus esfuerzos hasta el presente han estado más concentrados en la armonización estadística que en el monitoreo y seguimiento fiscal.

El diálogo fiscal involucra en primer lugar el **conocimiento mutuo de las realidades fiscales** de los países socios. Para ello, resulta importante crear mecanismos regulares de presentaciones y evaluaciones de cada país para con sus socios que no se limiten a la comentarios de resultados fiscales pasados, sino también a comprender las razones que se encuentran detrás de los mismos y que ofrezcan una mirada hacia delante respecto de los principales desarrollos esperados y de las políticas que se pretenden llevar adelante. Siendo el objetivo de la coordinación macro fiscal contribuir a la estabilidad macroeconómica a mediano y largo plazo, resulta necesario realizar evaluaciones que contemplen esta perspectiva de largo plazo y que distinga entre los factores coyunturales del ciclo de los estructurales. Al respecto, los lineamientos de trabajo del Grupo Técnico Permanente de la CAN apuntan en estas direcciones.

Además del conocimiento recíproco de las diferentes situaciones fiscales, el enriquecimiento del diálogo fiscal requiere llevar adelante **mecanismos de monitoreo y vigilancia fiscal regional**, los que necesariamente implican instancias de discusión e intercambios de opinión entre los países socios respecto de las situaciones y políticas individuales de cada país. Este es un paso algo más complicado de dar en cuanto puede generar naturales reticencias a que otros países emitan opiniones respecto de las políticas llevadas adelante. Sin embargo, el monitoreo y vigilancia a nivel comunitario no debe ser considerado como un escrutinio colectivo, sino como proceso constructivo de intercambio de opiniones, que será posible en la medida que se afiance la confianza mutua. En este sentido, el diálogo fiscal debe contemplar una doble vía de instancias de discusión, técnica por un lado y política por el otro.

La creación de un grupo de técnicos de trabajo con reuniones periódicas y sistemáticas, aparece como un mecanismo apropiado para profundizar el conocimiento y análisis técnico de las realidades y perspectivas fiscales a partir de las cuales se saquen algunas conclusiones, lineamientos o propuestas para ser discutidas a nivel político. En las experiencias de la Comunidad Andina y el Mercosur, el GTP y el GMM, respectivamente, han avanzado en esta dirección (con mayor intensidad en la primera), aunque se han centrado más en el intercambio de información con relativo poco avance en el intercambio de opiniones y discusión técnica. Sin embargo, a partir de este diálogo técnico han nacido algunas de las propuestas que comentamos anteriormente para fortalecer los procesos de coordinación macro-fiscal. Asimismo, la participación de actores del sector privado así como de cooperación de organismos regionales o internacionales pueden resultar importantes en el ámbito de la discusión técnica de monitoreo y propuestas, permitiendo generar una sinergia que eventualmente enriquezca el proceso de coordinación macro-fiscal.

A su vez, las tareas de seguimiento y vigilancia fiscal requieren, entre otras cosas, de cierto grado de intercambio de información y conocimiento respecto de las características de las **estadísticas fiscales** utilizadas en cada país. En primer lugar, conocer las estadísticas detalladamente ayuda en gran manera a comprender las realidades fiscales de los socios, a fin de poder monitorearlas. La experiencia indica que existen grandes diferencias de cobertura y metodología entre países, que no pueden dejar de ser tenidas en cuenta a la hora de evaluar la conducta fiscal. Un paso siguiente en esta dirección radica en los procesos de armonización de estadísticas, de manera de poder contar con un denominar común a todos los países. Estas sirven además para fijar eventualmente pautas cuantitativas de comportamiento fiscal, que necesariamente requieren de cierto grado de armonización. Como se ha mencionado, mientras que en el Mercosur se le dado gran peso a esta tarea, en las otras dos sub-regiones los avances han sido poco significativos. El planteo del Mercosur de utilizar estadísticas armonizadas comunes en forma paralela a las estadísticas oficiales (que son las que siguen teniendo mayor relevancia pública) parece una forma adecuada de sortear las resistencias iniciales que podrían generar la intención de imponer cambios en las estadísticas oficiales. Uno de los mayores problemas que enfrenta la

armonización de estadísticas es la ausencia o mala calidad de determinadas estadísticas de base en cada país que no permite su adecuación a los estándares comunitarios. En algún punto, el proceso de armonización requiere avanzar en el mejoramiento de las estadísticas a nivel de cada nación.

Relacionado con el monitoreo y vigilancia, uno de los aspectos que ha caracterizado los procesos llevados adelante es la **ausencia de mecanismos de sanciones** concretos y creíbles a nivel comunitario. Machinea (2003, op cit.) plantea las dificultades que genera para la coordinación macroeconómica dentro del Mercosur, la inexistencia de mecanismos de sanciones que actúen como *enforcement* para cumplir los acuerdos. Analizando la posibilidad de constituir Fondos Regionales de Estabilización ante variaciones en los términos de cambio, Machinea plantea la alternativa de generar sanciones económicas relacionando los incumplimientos con la imposibilidad de acceder a estos fondos (u obligación de realizar aportes adicionales) y complementariamente utilizar los acuerdos de los países con el FMI como un mecanismo de coordinación. Respecto de lo primero, si bien el planteo resulta atractivo, actualmente no parece ser una opción de política disponible al menos en el corto plazo, en tanto la creación de fondos regionales no se encuentra en la agenda de discusión dentro de los bloques. En relación al rol de los acuerdos con el FMI, dentro del Mercosur en particular Brasil y Argentina no cuentan actualmente con programas (acaban de cancelar sus deudas) lo cual diluye esta alternativa. Del mismo modo, tanto en la CAN como en el MCC, existen varios países si acuerdos vigentes con el FMI.

Nuestra opinión es que en el estado actual de la coordinación, se debe partir de la premisa de la ausencia de estos mecanismos de sanciones de tipo económico, los que eventualmente podrán estar disponibles en la medida que se avance en el proceso. En otras palabras, no esperar la creación de mecanismos de sanciones como condición necesaria para avanzar en los procesos de cooperación. La experiencia de la Unión Europea muestra que aún con un grado de institucionalidad muy superior y con mecanismos explícitos de sanciones, en la práctica estos son difícilmente practicables. Durante el período de *catch-up* al Euro existía un claro incentivo a cumplir las pautas fiscales en cuanto estas eran condición para integrar el proceso. Pero una vez superado ese período el incentivo desapareció y las sanciones económicas no fueron hasta ahora aplicadas. Sin embargo, aún en ausencia de sanciones, es posible avanzar en mecanismos de monitoreo y vigilancia sistemática.

El punto anterior nos lleva a planear la cuestión de la **visibilidad y difusión pública** de los desarrollos logrados en el marco de la coordinación macro-fiscal, desde los acuerdos alcanzados hasta el análisis, propuestas, monitoreo y vigilancia. El grado de visibilidad y difusión pública no es ajeno a los objetivos de coordinación que se persigan. En la medida que estos objetivos se limiten a construir un ámbito de discusión cerrado entre autoridades, la difusión pública será obviamente limitada. Sin embargo, si además se busca que los trabajos de coordinación macro-fiscal contribuyan a crear una cultura fiscal regional que sirva como “señal” del compromiso fiscal asumido hacia el sector privado y/o terceros país, la visibilidad de las acciones llevadas adelante será fundamental. En particular, ante la ausencia de mecanismos de incentivos o sanciones, la visibilidad de los compromisos asumidos y el grado de cumplimiento de lo acordado aparecen como un posible factor disciplinador vía reputación. En las experiencias llevadas a cabo en la región, la CAN y el MCC muestran un grado de difusión relativamente más amplio que en el caso del Mercosur. En este, los trabajos realizados en el seno del GMM y las discusiones a nivel ministerial, presentan escasa difusión y, en general, no son conocidos públicamente, siquiera a nivel de profesionales en la materia. La difusión de los trabajos realizados incluye publicaciones específicas del tema, accesibilidad vía las páginas web correspondientes y, eventualmente, la inclusión de los acuerdos y desarrollos alcanzados en documentos oficiales de cada país (por ejemplo, mensajes de elevación de presupuestos).

Uno de los aspectos en los que no se han registrado avances en la región es en la coordinación de **pautas de procedimientos presupuestarias y fiscales**. La experiencia internacional muestra que las reglas de procedimientos han contribuido de manera no despreciable sobre los resultados fiscales observados. En Latinoamérica, en particular, la fragilidad de las instituciones fiscales y presupuestarias ha sido señalada como uno de los factores que más ha afectado los comportamientos fiscales observados. Si bien coincidimos en la importancia de mejorar y consolidar pautas de procedimiento, la discusión relevante a nuestros fines radica en si estas deben partir de acuerdos regionales o si deben mantenerse como decisiones a nivel nacional. Realizar acuerdos de procedimiento a nivel regional enfrenta la dificultad de que estos acuerdos deben traducirse en acciones – normas- de cada país individualmente. Esto implica un estado de compromiso y avance en la coordinación macro-fiscal mayor al logrado hasta el presente. Por otro lado, cabe también señalar que la coordinación en materia de procedimientos no necesariamente requiere fijar reglas iguales para todos los países miembros, sino en procurar que los países alcancen ciertos estándares mínimos de procedimientos que sean compatibles con un manejo fiscal adecuado. En nuestra opinión, vemos pocas chances de avanzar en acuerdos regionales de procedimientos en el corto plazo, y los mismos dependerán del grado de avance y compromiso que se vaya otorgando a los procesos de coordinación a medida que estos se vayan consolidando. Pretender adoptar rápidamente reglas de procedimiento comunitarias, implicaría en primer lugar ponerse de acuerdo respecto de las reglas a adoptar, en segundo lugar realizar modificaciones normativas dentro de cada país y en tercer lugar vigilar su cumplimiento a nivel comunitario, proceso que no parece ser una alternativa viable en el corto plazo.

De todas maneras, resultaría importante que los temas relacionados a las reglas de procedimientos presupuestarios y fiscales pasen a formar parte de la agenda de discusión y seguimiento por parte de los grupos técnicos y políticos formados dentro de cada sub-región. Uno de los aspectos particulares que emerge de esto, es el hecho que varios países ya han aprobado internamente Leyes de Responsabilidad Fiscal (LRF) o similares en donde se auto-imponen determinadas reglas de procedimiento (además de metas cuantitativas en algunos casos). En este sentido, un primer paso posible consistiría en intercambiar información y conocer las reglas existentes en cada país (no sólo LRF, sino también normas de administración financiera y presupuestaria). Un segundo paso, consistiría en monitorear su cumplimiento a nivel regional como parte de los compromisos asumidos entre los países. Aunque puede pensarse que se trata de un objetivo limitado, entendemos que se trata de una contribución relevante dentro de las posibilidades reales que se presentan actualmente. A su vez, otorgar relevancia regional a las mismas podría contribuir a incrementar el grado de visibilidad y compromiso político dentro de cada país y, eventualmente, generar avances en esta dirección sea a nivel nacional o regional.

Del mismo modo, las cuestiones relativas al **financiamiento del sector público y los mercados de deuda soberana** han quedado hasta ahora afuera de las tareas de intercambio de información y cooperación macro-fiscal, cuando en rigor constituye un área importante de la misma. El análisis de las trayectorias y sostenibilidad de la deuda requiere incorporar, además de los resultados fiscales, las características de perfil de la deuda y las necesidades financieras emergentes de la misma a lo largo de los años. En este sentido, entendemos que el conocimiento de los requerimientos y programas financieros de los socios puede constituir un primera paso, útil en sí mismo, y a través del cual puedan eventualmente detectarse campos de cooperación más específicos. De hecho, el proyecto en curso en Centroamérica en pos de avanzar hacia la Armonización de los Mercados de Deuda, muestra que se trata de un campo potencialmente relevante.

Respecto de las **metas cuantitativas**, como hemos señalado anteriormente, si bien las mismas han tenido escasa o nula influencia sobre las políticas y comportamientos fiscales llevados adelante por los países, las mismas han servido como disparadores de los procesos de coordinación realizados hasta el presente. De alguna forma, las metas numéricas actúan como un “punto focal” a

las tareas llevadas adelante al plantear un objetivo concreto. En este sentido, aún cuando somos escépticos respecto de la importancia de las metas numéricas como elemento disciplinador que se constituya en un “ancla fiscal” para los países de cada sub-región, entendemos que la fijación de pautas numéricas resulta relevante para encauzar las tareas de seguimiento, monitoreo y evaluación a nivel colegiado, a la vez que brindan una señal hacia terceros respecto de los objetivos y compromisos regionales con la solvencia fiscal (Heymann, 2001, op cit.). Desde ya que este último elemento sólo estará disponible en la medida que se vaya ganando reputación en el cumplimiento de esos objetivos. Dada la ausencia de mecanismos de incentivos y/o castigo, parece más razonable y realista establecer “pautas” numéricas (como en el caso del MCC) en lugar de “metas” numéricas de cumplimiento obligatorio (como en la CAN y Mercosur). De hecho, la experiencia muestra que aún cuando se fijan metas numéricas las mismas no dejan de ser pautas.

Lo anterior nos lleva a plantear la idea que estas pautas numéricas deben centrarse más en senderos de comportamiento fiscal que en límites aplicados para todos los años, independientemente de ciclo económico y otros factores coyunturales. La idea de fijar senderos de resultado fiscal implica presentar una perspectiva de mediano y largo plazo que requiere analizar no sólo los resultados fiscales observados, sino también las razones que se encuentran detrás de los mismos y las perspectivas y posibles dificultades que se presentan a futuro. La experiencia del MCCA en el cual además de evaluar el cumplimiento con los parámetros fijados, se acordó también un mecanismo de evaluación del “esfuerzo individual” de cada país, aparece como un avance en esta dirección.

En cualquier caso, el establecimiento de pautas numéricas requiere un análisis más profundo respecto de cual es el punto de partida y cuales son los indicadores y niveles de los mismos acordes con los objetivos buscados. En particular, cada sub-región debe tener en cuenta sus propias particularidades de estructura fiscal e incluso las diferencias entre los países de un mismo grupo. Claro ejemplo de esto es el diferente grado de dependencia fiscal de los ingresos provenientes de la explotación de recursos naturales que dependen de los precios internacionales y, en general, del grado de volatilidad de los ingresos fiscales. En base a lo anterior, cabe plantear la posibilidad de definir senderos de pautas fiscales para cada país individualmente, en lugar de pautas iguales para todos los países de una sub-región. En el caso del CAN y el Mercosur, las metas respecto del stock de deuda pública en porcentaje del PIB se encuentran en esta dirección. En ambos casos se establecieron ratios a ser cumplidos en el futuro (2015 y 2010 respectivamente) dejando que cada país establezca a partir de que año cumpliría con el mismo, sin exceder la fecha límite. Además en el Mercosur, cada país debía fijar un sendero de llegada a ese límite y explicitarlo ante sus socios (algo que se hizo parcialmente).

En cuanto a los indicadores y pautas numéricas en sí, diversos autores han señalado la poca procedencia de “importar” los criterios de Maastricht a la región, tal como fue realizado. Entre otros, Buti y Giudice (2002)¹⁶ y Arroyo (2002)¹⁷ argumentan que las dificultades en Latinoamérica de acceso al crédito para financiar su déficit, particularmente en momentos de recesión económica, hacen que las pautas de 3% del déficit y 60% de stock de deuda de Maastricht sean demasiado laxas. Se señala que los países de la región deben apuntar a generar superávit en los momentos “normales” de manera de reducir su dependencia al crédito externo y evitar fuertes ajustes de gastos en períodos de recesión (que muchas veces toman la forma de inflación). Se señala también la posibilidad de fijar pautas en relación al déficit primario “estructural” y crear fondos estabilizadores que tengan en cuenta las características puntuales de cada economía (Gavin y Asuman, 1999). En la región, desde el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR), Mora (2002) señala que una meta del déficit del 3% del PIB para la Comunidad Andina no resultaba compatible con un déficit estructural igual a cero. Concluye que para la Comunidad Andina resultaría preferible no fijar metas

¹⁶ Buti y Giudice “EMU’s Fiscal Rules: What can and cannot be exported”. European Commission.

¹⁷ Arroyo “Latin America’s integration processes en the light of the EU’s experience with the EMU”. European Commission.

de resultado fiscal ni de resultado primario igual para todos los países de la región, sino establecer una meta de reducción del stock de deuda a una tasa constante hasta alcanzar un nivel, probablemente no superior al 40%, y en base a ello fijar pautas de resultado fiscal para cada país individualmente compatible con ese objetivo. También desde la FLAR se ha analizado recientemente (Mora 2005) la posibilidad de fijar metas de crecimiento de gasto primario compatibles con ese límite, llegando a la conclusión que las metas deberían diferir entre los países. Machinea (2003) considera para el Mercosur la posible conveniencia de trabajar con metas fiscales estructurales, con objetivos de resultados al menos equilibrados en la medida que la deuda se encuentre en el orden del 30-40% del PIB. Asimismo, plantea la conveniencia de crear fondos estabilizadores cuando los ingresos fiscales dependen en forma considerable del precio internacional de algún/os productos. En el trabajo del CEI (2003) que fue citado anteriormente, se propone entre otras cosas establecer pautas máximas indicativas de variación de la deuda y requisitos mínimos para la estructura temporal de la deuda.

En cualquier caso, a nivel teórico¹⁸ se señala que las pautas que se fijen deben seguir algunas condiciones básicas en cuanto a: estar bien definidas, ser transparentes y simples de manera de posibilidad su monitoreo, presentar algún tipo de flexibilidad y ser adecuadas para los objetivos perseguidos. Las metas establecidas hasta el presente en las tres sub-regiones analizadas, parece no ser del todo acorde con las dos últimas características. En el seno del GMM, así como ha nivel teórico se ha sugerido la posibilidad de introducir metas de resultado primario estructural. Sin embargo, la falta de desarrollo de mediciones de resultado estructural en la región (salvo excepciones) imponen de por sí una restricción importante en este sentido, además de posiblemente atentar contra los objetivos de simpleza y transparencia al no ser contrastables contra las estadísticas oficiales.

Sin pretender aquí llegar a conclusiones sobre que pautas resultan más adecuadas para cada sub-región, parece razonable asumir que objetivos de senderos de ratio de deuda en términos del PIB y resultados fiscales compatibles con los mismos, deberían formar parte de las mismas. Las pautas de deuda tienen algunos atractivos importantes. Por un lado, permiten plantear objetivos de mediano-largo plazo a partir de los cuales trazar senderos de convergencia no necesariamente iguales para todos los países. Por el otro, los indicadores de stock de deuda pública consolidada y su variación tienen la ventaja (a diferencia de los resultados fiscales) de reducir los problemas de diferencias en cuanto a estructura del sector público y divergencias de contabilidad entre los países. Particularmente, incorpora variaciones de deuda que no son contabilizadas presupuestariamente. A la vez, a fin de trazar los senderos de deuda, sería deseable incorporar en el análisis (algo hasta ahora ausente) cuestiones sobre el perfil de la deuda pública que den cuenta, por ejemplo, del peso relativo de los intereses de la deuda y de los requerimientos financieros brutos a lo largo de los años.

En segundo lugar, además de parámetros de senderos de la deuda y de resultados fiscales (global o primario) compatibles con esas trayectorias, incorporar pautas de gasto público primario parece relevante dada volatilidad que exhiben los ingresos fiscales, de manera de actuar sobre el resultado fiscal de mediano y largo plazo, procurando atenuar el comportamiento volátil y procíclico de los gastos. Por último, las pautas numéricas no pueden dejar de contemplar algún tipo de flexibilidad o cláusulas de escape ante situaciones económicas adversas.

Finalmente, una cuestión relevante de cara al futuro de la coordinación macro-fiscal en los procesos de integración regionales, es la **estructura y grado de institucionalidad** de los trabajos llevados adelante. Las experiencias del GMM y GTP parecen mostrar que la creación de grupos de trabajo ad-hoc, no limitados por procedimientos diplomáticos, resulta de suma utilidad para lograr avances en la coordinación y permitir instancias de diálogo más abiertas y productivas. Sin

¹⁸ Kopits y Symansky (1998) identificaron un número de características básicas deseables para las metas cuantitativas, entre las cuales se encuentran las citadas.

perjuicio de este beneficio, las estructuras existentes enfrentan el problema de contar con muy limitados recursos presupuestarios (y de disponibilidad de los participantes) de los países miembros para llevar adelante las tareas. Algunos de los proyectos existentes en el presente de cooperación con la Unión Europea y/o a través de organismos internacionales como la CEPAL a través del REDIMA pueden suplir parcialmente estas limitaciones. Sin embargo, los avances en la coordinación macro-fiscal requieren de un mayor compromiso de los países para con el proceso, incluyendo el aporte de recursos presupuestarios (que por cierto no deberían ser demasiado significativos).

V. Resumen y conclusiones

En las sub-regiones de la CAN, el Mercosur y el MCCA, los objetivos de coordinación macroeconómica estuvieron presentes desde los actos fundacionales de los mismos, aunque recién se registraron los primeros progresos a partir de mediados de la década de los 90's. Sin bien el grado de interdependencia económica y comercio intra-regional resultan relativamente bajos en las tres sub-regiones en comparación con los estándares de la Unión Europea, la tendencia al crecimiento de los mismos junto con la mayor relevancia que cobra el componente regional en los movimientos de capitales en un contexto de recurrentes desequilibrios en sus países, justifican transitar un proceso de cooperación macroeconómica que eventualmente derive en acciones de coordinación, las que a su turno favorecerán la integración de las económicas y la cohesión política y social de los bloques. En este sentido, la coordinación macroeconómica no debe ser considerada un paso ulterior de la integración comercial, sino una tarea complementaria del mismo.

Tanto el análisis económico como las manifestaciones políticas de los bloques, otorgan especial relevancia a la volatilidad de los tipos de cambio reales bilaterales como un factor negativo para la integración. Sin embargo, las posibilidades de avanzar hacia unificaciones monetarias, acuerdos de bandas de tipos de cambio reales o mecanismos de compensación parecen muy reducidas desde el punto de vista político (al menos en el corto plazo), además de ser discutible su conveniencia económica. Bajo estas condiciones, la coordinación macroeconómica tiene un rol que cumplir como elemento

que tienda a una mayor estabilidad regional que evite los efectos externos negativos de políticas domésticas imprudentes y reduzca la vulnerabilidad ante situaciones externas desfavorables.

Particularmente, la política fiscal juega un papel importante, ya que los desajustes de la misma ha sido causal (aunque no el único) de recurrentes crisis en la región. En términos generales, la política fiscal en Latinoamérica se ha caracterizado por una alta volatilidad, producto en buena medida de su carácter procíclico, dentro de una tendencia marcadamente deficitaria (que comenzó a revertirse en los últimos tres años).

Las experiencias y trabajos de coordinación macroeconómica llevados a cabo en las tres sub-regiones, procuraron en algún sentido actuar como un espejo del trato de Maastricht, estableciendo metas comunes sobre determinadas variables, entre ellas sobre el flujo fiscal y stock de deuda. Si bien su rol como mecanismo de alineación de las políticas fiscales fue irrelevante en la práctica, las metas sirvieron como disparadores de procesos de cooperación macroeconómica en general y fiscal en particular, que continúan hasta el presente. En la CAN y el MCCA, los principales avances registrados se enfocaron en el monitoreo y análisis colegiado de las situaciones fiscales de los países, aunque en el caso del MCCA la falta de participación de los responsables de las políticas presupuestarias y fiscales restringe la capacidad de enriquecer las tareas. En el Mercosur, el foco fue puesto en la armonización de estadísticas, alcanzado importantes avances, pero dejando en un segundo plano las acciones de monitoreo y vigilancia.

La experiencia de la Unión Europea muestra que el diálogo fiscal, tanto a nivel político como técnico, constituye un primer paso ineludible para avanzar hacia acciones de coordinación más concretas, ya que el conocimiento mutuo permite identificar los potenciales campos de coordinación a la vez que la iteración del proceso ayuda a generar mayor confianza y aumentar el compromiso político con el mismo.

Dado que los objetivos de la coordinación macro-fiscal apuntan al mediano y largo plazo, parece recomendable que las tareas de análisis y seguimientos dentro de los grupos de trabajo de las sub-regiones hagan mayor hincapié en las trayectorias y dinámica de las variables a futuro y no sólo en las explicaciones de lo ocurrido en el pasado. A partir de estos análisis colegiados sería posible establecer mecanismos de vigilancia y monitoreo formales que incluyan intercambio de opiniones entre los países, no como una forma de escrutinio sino de cooperación recíproca. Asimismo, la participación de expertos privados y organismos regionales podría enriquecer los trabajos de cooperación entre los países.

La ausencia de mecanismo de *enforcement* dentro de la región aparece, al menos en el corto plazo, como un condición insalvable. Asumiendo esta condición, la visibilidad pública de lo acordado, de los resultados obtenidos, de los trabajos y las discusiones dentro del seno de cada grupo resulta más importante. Aunque se trate claramente de un sustituto muy imperfecto, la visibilidad pública puede contribuir paulatinamente vía mecanismos de reputación. La incorporación de los acuerdos en los documentos público internos, tales como los Presupuestos, contribuiría en gran medida a la visibilidad de los mismos.

En cuanto a las pautas numéricas en sí, las mismas deberían ser asumidas como patrones indicativos más que como metas de cumplimiento obligatorio (que de hecho no lo son). Siendo así, resulta más razonable plantear senderos de comportamiento fiscal que tomen en cuenta el punto de partida y las características propias de cada país, que *targets* fijos para alcanzar todos los años por todos los países. Más aún, es posible pensar en senderos de comportamiento fiscal para cada país individualmente, quizás con un *target* común en el largo plazo. A la vez, deberían revisarse las pautas de flujo fiscal y de trayectoria de la deuda de manera que sean compatibles entre sí, e incorporar en el análisis las cuestiones relacionadas al perfil de la deuda y los requerimientos financieros. Como ya mencionamos, las pautas sobre trayectorias de la deuda presentan varios atractivos en cuanto a superar diferencias metodológicas además de poner el énfasis en la sustentabilidad fiscal de mediano y largo plazo. Por otro lado, dada la alta volatilidad del gasto

publico en la región, establecer pautas sobre el comportamiento del mismo resultaría en un complemento importante.

Adicionalmente, resultaría importante incorporar en los trabajos de cada sub-región las cuestiones relacionadas con las pautas de procedimientos fiscales y presupuestarios de cada país. En la medida que estos trabajos contribuyan a entender las instituciones fiscales de cada país, es posible incorporar un seguimiento colegiado del cumplimiento de las mismas, por ejemplo en lo que refiere a las Leyes de Responsabilidad Fiscal.

Para finalizar, cabe señalar que no debe generarse expectativas excesivas respecto de los posibles efectos de la coordinación macro-fiscal como ancla fiscal regional, ya que las decisiones de política fiscal seguirán recayendo mayoritariamente a nivel de cada país. Aún así, en la medida que los procesos de cooperación macro-fiscal puedan contribuir a generar condiciones que favorezcan conductas fiscales sustentables de los países socios, parece razonable y poco costoso (en términos de compromisos) avanzar en este sendero. El contexto actual de crecimiento económico, mejoras fiscales en los últimos tres años y alineación de las políticas cambiarias, brinda una buena oportunidad para fortalecer las acciones de coordinación macro-fiscal.

Bibliografía

- Alesina, A. y G. Tabellini (2005), "Why is Fiscal Policy Often Procyclical?". NBER Working Papers 11600, septiembre.
- Arias, L., A. Barreix, A. Valencia y L. Villela (2004), "La Armonización de los Impuestos Indirectos en la Comunidad Andina". BID?, octubre.
- Arroyo, H. (2002), "Latin America's Integration Processes in the Light of the EU's Experience with EMU". European Commission. Economic Papers.
- Ayala, R.; J. López; C. Camacho y J. Soto (2003), "Evaluación del Grado de Vulnerabilidad a Choques Externos de las Economías de los Países Miembros de la FLAR". FLAR, enero.
- Beetsma, R., X. Debrun y F. Klaassen (2001), "Is Fiscal Policy Coordination in EMU Desirable". IMF wp/01/178, noviembre.
- Buti, M. y G. Giudice (2002), "EMU's Fiscal Rules: What Can and Cannot Be Exported". European Commission.
- Buti, M. y S. Eijffinger y D. Franco (2003), "Revisiting the Stability and Growth Pact: Grand Design or Internal Adjustment? CEPAL, XV Seminario Regional de Política Fiscal.
- Cárcamo, R. (2005), "Foundations of Macroeconomic Policy Coordination: Fostering Dialogue as a Policy Toll in Latin America". CEPAL, septiembre 2005.
- Catao, L., y B. Sutton (2002), "Sovereign Defaults: The Role of Volatility". IMF wp/02/149, septiembre.
- CEPAL, "Balance Preliminar de las Rconomías de América Latina y el Caribe". Ediciones 2003, 2004, 2005.
- Fanelli, J.M. (2001), "Coordinación Macroeconómica en el Mercosur. Marco Analítico y Hechos Estilizados". En Fanelli J.M (Editor) La coordinación de macroeconómica en el Mercosur.
- _____(2001a), "Coordinación Macroeconómica en el Mercosur. Balance y Perspectivas". CEDES. septiembre.
- Flores E., Giudice G. y A. Turrini (2005), "The Framework for Fiscal Policy in EMU: What Future After Five Years of Experience?". European Commission.

- Gavin, M. y R. Perotti (1997), "Fiscal Policy in Latin America". NBER Macroeconomics Annual.
- GMM, "Manual de Estadísticas Armonizadas". Grupo de Monitoreo Macroeconómico del Mercosur.
- Ghymers, C. (2001), "La Problemática de la Coordinación de Políticas Económicas". CEPAL, diciembre.
- _____(2005), "Fostering Economic Policy Coordination in Latin America", CEPAL.
- Heymann, D. (2001), "Regional Interdependencies and Macroeconomic Crises. Notes on Mercosur". CEPAL, Serie de estudios y perspectivas, diciembre.
- Kaminsky, G., C. Reinhart y C. Vegh (2004), "When it Rains, It Pours: Procyclical Capital Flows and Macroeconomic Policies". NBER, Working Paper 10780, septiembre.
- Kopits, G. (2001), "Fiscal Rules: Useful Policy Framework or unnecessary Ornament?", IMF, septiembre.
- Lacunza H., J. Carrera, M. Cicowiez y M. Saavedra (2003), "Cooperación Macroeconómica en el Mercosur: Un análisis de la interdependencia y una propuesta de coordinación". CEI, abril.
- Machinea, J. L. (2003), "Mercosur: En Busca de una Nueva Agenda. La Inestabilidad Cambiaria en el Mercosur: Causas, Problemas y Posibles Soluciones". INTAL, diciembre.
- Machinea, J. L. y G. Rozenwurcel (2005), "Macroeconomic coordination in Latin America: does it have a future?". CEPAL, Serie de Informes y Estudios Especiales, diciembre.
- Martner R., y V. Tromben (2003), "El Sesgo Procíclico de la Política Fiscal: Evidencia para América Latina en la década de los noventa".
- Mora Alvarez, H. (2005), "Evaluación de la Viabilidad de Fijar una Meta al Gasto Público en los Países Miembros de la CAN". FLAR, marzo.
- SELA (2005), "Análisis de la dinámica macroeconómica de América Latina y el Caribe y sus implicancias para la integración económica regional. Situación actual y perspectivas en materia de coordinación macroeconómica". Septiembre.
- _____(2005a), "Evolución de la Integración Regional, 2004-2005", noviembre.
- SECMA (2003), "Programa de Armonización de los Mercado de Deuda Pública de Centroamérica, Panamá y República Dominicana". Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano, julio.
- _____(2005), "Informe Económico Regional 2004". Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano, mayo.
- Secretaría General de la Comunidad Andina (2005). "Informe de Seguimiento. Convergencia Macroeconómica" Ediciones 2003 y 2004.
- Talvi, E., y C. Vegh (2000), "Tax Base Variability and Procyclical Fiscal Policy". NBER Working Paper 7499, enero.

Anexos

Anexo A Cuadros evolución fiscal 1990-2005

Cuadro 4
RESULTADO FISCAL GLOBAL, GOBIERNO CENTRAL
(en porcentajes del PIB)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
MERCOSUR	0,8	0,0	-0,1	-0,2	0,1	-1,5	-2,1	-1,8	-2,3	-4,4	-3,4	-3,3	-3,7	-1,8	0,0	-0,9
Argentina	-0,4	0,0	0,6	0,4	-0,9	-1,9	-2,8	-1,4	-1,8	-3,0	-2,1	-3,8	-0,3	0,3	2,0	1,3
Brasil	0,5	-0,1	-0,6	-0,7	2,0	-1,7	-2,6	-2,6	-5,4	-6,8	-3,1	-3,7	-6,4	-2,5	-1,3	-1,7
Paraguay	3,2	-0,2	-0,6	0,4	1,3	-0,4	-1,2	-1,6	-1,1	-3,8	-4,6	-1,2	-3,2	-0,4	1,6	-0,5
Uruguay	-0,1	0,3	0,3	-1,0	-1,9	-1,9	-1,8	-1,6	-1,2	-3,9	-3,5	-4,5	-4,9	-4,6	-2,5	-2,5
CAN	-1,7	-0,2	-1,8	-2,1	-3,1	-2,3	-1,4	-1,3	-3,5	-3,5	-2,9	-4,1	-4,0	-3,7	-2,8	-2,6
Bolivia	-1,3	0,7	-1,0	-3,9	-3,5	-1,3	-1,3	-3,0	-3,3	-3,6	-4,6	-7,1	-8,1	-7,3	-5,4	-3,5
Colombia	-0,6	0,4	0,1	-0,3	-1,2	-2,0	-3,4	-3,7	-4,8	-6,1	-5,4	-5,3	-4,9	-4,7	-4,3	-5,5
Ecuador	3,5	1,3	-0,3	0,4	-0,1	-0,6	-1,7	-1,2	-4,1	-2,9	0,1	-1,1	-0,8	-0,4	-1,1	-1,4
Perú	-7,9	-2,5	-3,9	-3,6	-3,2	-3,4	-1,4	-0,8	-1,1	-3,2	-2,8	-2,8	-2,1	-1,8	-1,3	-1,2
Venezuela	-2,4	-1,0	-4,0	-3,0	-7,6	-4,4	0,6	2,0	-4,0	-1,7	-1,7	-4,4	-4,0	-4,4	-2,0	-1,5
MCC	-4,1	-0,6	-1,6	-2,2	-2,9	-1,4	-2,0	-1,7	-1,7	-2,7	-3,1	-4,0	-3,1	-3,6	-2,2	-1,8
Costa Rica	-3,5	-2,4	-1,5	-1,5	-5,4	-3,5	-4,0	-2,9	-2,5	-2,2	-3,0	-2,9	-4,3	-2,9	-2,8	-2,8
El Salvador	-1,3	-3,2	-3,6	-1,3	-0,7	-0,6	-1,8	-1,1	-2,0	-2,1	-2,3	-3,6	-3,1	-2,7	-1,1	-0,6
Guatemala	-2,3	-0,1	-0,5	-1,3	-1,4	-0,5	0,0	-0,8	-2,2	-2,8	-1,8	-1,9	-1,0	-2,3	-1,0	-1,8
Honduras	-6,4	-3,3	-4,9	-9,3	-5,5	-3,1	-3,5	-2,8	-1,3	-3,7	-5,0	-6,0	-5,3	-5,6	-3,1	-3,0
Nicaragua	-11,5	2,0	-2,1	-0,2	-3,6	-0,9	-0,9	-0,8	-1,1	-3,3	-4,7	-7,5	-2,5	-2,8	-2,2	-2,0
República Dominicana	0,5	3,4	3,3	0,2	-0,6	0,1	-1,6	-1,6	-1,0	-1,8	-2,1	-2,4	-2,7	-5,2	-3,0	-0,8

Fuente: CEPAL en base a información oficial.

Cuadro 5
RESULTADO FISCAL PRIMARIO, GOBIERNO CENTRAL
(en porcentajes del PIB)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
MERCOSUR	2,4	1,3	1,2	1,0	1,2	0,0	-0,5	-0,2	0,2	-0,7	-0,4	0,1	0,4	1,7	2,8	2,2
Argentina	0,5	1,3	1,9	1,4	0,4	-0,2	-1,3	0,5	0,5	-0,1	1,3	0,2	1,8	2,2	3,3	3,2
Brasil	2,8	1,0	1,1	0,8	3,3	0,5	0,4	-0,2	0,6	2,3	1,9	1,8	2,4	2,5	2,8	2,5
Paraguay	4,8	0,9	0,4	1,3	2,0	0,4	-0,6	-1,0	-0,3	-3,0	-3,4	0,2	-1,7	0,9	2,8	0,7
Uruguay	1,6	1,9	1,6	0,3	-0,8	-0,6	-0,6	-0,2	0,2	-2,1	-1,5	-2,0	-0,8	1,1	2,4	2,3
CAN	1,6	2,4	1,0	0,7	-0,2	0,5	1,4	1,1	-0,8	-0,2	0,5	-1,0	-0,7	-0,4	0,2	0,4
Bolivia	-0,1	2,1	0,5	-2,0	-1,3	0,9	0,9	-1,0	-1,4	-2,1	-2,9	-4,8	-5,6	-4,7	-2,6	-0,5
Colombia	0,5	1,5	1,2	0,8	0,0	-0,8	-1,5	-1,6	-1,9	-2,8	-1,6	-1,4	-1,0	-0,5	-0,3	-1,5
Ecuador	6,7	4,4	3,2	3,7	3,0	2,5	2,0	2,8	-0,1	3,9	6,5	3,4	2,6	2,6	1,6	1,3
Perú	-0,3	1,4	0,6	0,5	0,5	0,0	1,1	1,0	0,7	-1,0	-0,6	-0,7	-0,2	0,2	0,6	0,7
Venezuela	1,0	2,4	-0,6	0,4	-3,3	0,1	4,5	4,4	-1,4	1,0	0,9	-1,5	0,6	0,3	1,8	2,0
MCC	-2,7	1,5	0,5	-0,2	-0,6	0,9	0,3	0,5	0,3	-0,9	-1,4	-2,0	-1,1	-1,3	-0,1	0,3
Costa Rica	-0,9	0,8	1,3	0,9	-2,2	0,8	0,6	0,9	0,7	1,4	0,5	1,1	0,0	1,4	1,4	1,3
El Salvador	0,0	-0,6	-1,2	0,7	0,9	0,8	-0,2	0,2	-0,7	-0,9	-0,9	-2,3	-1,6	-0,8	0,9	1,6
Guatemala	-1,2	1,5	0,4	-0,4	-0,5	0,5	1,2	0,0	-1,1	-1,5	-0,5	-0,5	0,3	-1,1	0,2	-0,4
Honduras	-3,7	0,7	-1,1	-5,8	-1,6	0,6	0,0	0,6	1,4	-1,5	-3,4	-3,9	-3,4	-4,4	-1,8	-1,6
Nicaragua	-11,5	2,7	-0,4	2,2	-0,4	1,5	0,9	2,0	1,7	-1,6	-2,7	-5,1	-0,2	0,2	-0,1	0,0
República Dominicana	0,9	4,1	3,8	1,4	0,3	1,2	-0,7	-0,8	-0,2	-1,1	-1,2	-1,5	-1,4	-3,3	-1,0	1,0

Fuente: CEPAL en base a información oficial.

Cuadro 6
INGRESOS TOTALES, GOBIERNO CENTRAL
(en porcentajes del PIB, promedios simples regionales)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
MERCOSUR	14,9	14,2	15,2	16,4	17,1	17,0	16,5	16,4	17,0	17,8	17,7	18,3	18,2	18,4	19,4
Argentina	11,3	12,2	13,4	16,3	15,2	14,7	13,2	14,0	13,8	14,2	15,2	14,4	14,4	16,2	16,7
Brasil	19,1	15,4	15,7	17,3	18,9	18,3	18,4	15,5	17,1	18,1	17,8	18,9	19,8	19,2	20,1
Paraguay	13,3	12,7	14,3	14,9	17,0	17,5	16,5	17,1	17,6	18,0	17,5	19,0	17,5	16,8	19,0
Uruguay	16,0	16,4	17,4	17,1	17,4	17,5	17,8	18,8	19,5	20,9	20,3	20,8	21,2	21,4	21,6
CAN	15,4	15,6	15,1	14,9	15,7	15,7	16,6	17,5	16,1	16,6	17,9	17,8	18,2	18,4	18,9
Bolivia	16,2	17,6	18,4	17,9	20,6	19,9	20,0	20,7	21,4	21,3	20,9	20,8	20,6	20,9	22,0
Colombia	8,7	10,2	10,6	11,3	11,4	11,4	11,9	12,4	11,9	12,5	13,0	14,6	14,8	14,9	15,6
Ecuador	17,2	14,7	15,1	14,7	14,1	15,5	15,1	14,6	13,9	16,1	20,4	18,3	18,8	17,5	17,1
Perú	11,3	12,1	13,5	13,5	15,0	15,5	16,3	16,1	16,1	15,0	15,2	14,5	14,5	15,1	15,2
Venezuela	23,3	23,5	17,8	17,0	17,6	16,2	19,9	23,8	17,4	18,0	20,2	20,8	22,2	23,4	24,8
MCC	10,3	10,8	11,7	11,4	13,4	14,4	14,0	14,2	14,5	15,0	14,8	15,0	15,2	15,6	15,8
Costa Rica	11,4	11,6	12,2	12,2	11,9	12,6	12,8	12,7	12,7	12,5	12,4	13,4	13,3	14,0	13,8
El Salvador	13,1	12,4	14,1	13,2	13,2	13,1	13,1	11,8	11,7	11,3	12,1	12,0	12,6	13,3	13,3
Guatemala	7,9	9,0	10,1	9,4	7,9	8,9	9,5	9,9	10,3	11,0	11,0	11,1	11,4	11,1	11,0
Honduras	16,4	17,4	18,0	17,2	16,3	18,4	16,7	17,2	19,1	19,9	18,6	19,9	19,4	19,6	20,3
Nicaragua	0,0	0,0	0,0	0,0	15,6	18,0	17,1	17,1	17,4	19,6	18,8	17,3	17,6	19,5	20,1
República Dominicana	12,9	14,2	15,8	16,5	15,6	15,4	14,5	16,4	16,1	15,8	15,9	16,5	16,8	16,0	16,4

Fuente: CEPAL en base a información oficial.

Cuadro 7
GASTOS TOTALES, GOBIERNO CENTRAL
(en porcentajes del PIB, promedios simples regionales)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
MERCOSUR	14,2	15,3	16,5	18,0	17,6	19,3	18,9	18,0	19,3	22,2	21,1	21,6	21,9	20,2	19,5
Argentina	11,8	12,2	12,8	15,9	16,0	16,5	16,0	15,4	15,5	17,2	17,3	18,2	14,7	15,9	14,7
Brasil	18,7	20,1	21,1	23,5	19,5	23,3	22,1	17,6	22,2	25,1	20,9	22,6	26,2	21,7	21,6
Paraguay	10,1	12,9	15,0	14,4	15,8	17,9	17,8	18,6	18,6	21,8	22,2	20,2	20,7	17,2	17,4
Uruguay	16,1	16,1	17,1	18,1	19,3	19,4	19,7	20,4	20,7	24,8	23,9	25,3	26,1	26,0	24,1
CAN	17,1	15,8	16,9	17,0	18,8	18,0	18,1	18,9	19,6	20,1	20,8	21,9	22,2	22,2	21,7
Bolivia	17,5	16,9	19,3	21,8	24,1	21,2	21,3	23,7	24,6	24,9	25,6	27,9	28,7	28,2	27,4
Colombia	9,3	9,8	10,5	11,6	12,6	13,4	15,3	16,1	16,7	18,6	18,4	19,9	19,7	19,6	19,9
Ecuador	13,8	13,4	15,4	14,3	14,2	16,1	16,8	15,8	18,0	19,0	20,3	19,3	19,6	18,4	18,2
Perú	19,2	14,5	17,4	17,2	18,2	18,9	17,7	16,9	17,2	18,1	18,0	17,3	16,7	16,9	16,5
Venezuela	25,8	24,5	21,8	20,0	25,2	20,6	19,2	21,9	21,4	19,8	21,8	25,1	26,1	27,8	26,7
MCC	16,0	14,6	15,8	16,5	16,3	15,7	15,9	15,8	16,1	17,7	17,5	18,9	18,1	18,9	17,8
Costa Rica	14,9	14,1	13,7	13,7	17,3	16,0	16,8	15,6	15,1	14,7	15,4	16,4	17,6	16,8	16,5
El Salvador	14,4	15,6	17,7	14,5	13,9	13,6	14,9	12,9	13,6	13,5	14,3	15,5	15,7	16,1	14,4
Guatemala	10,2	9,1	10,7	10,7	9,3	9,4	9,4	10,7	12,5	13,8	12,8	12,9	12,4	13,4	12,0
Honduras	22,8	20,7	22,9	26,5	21,8	21,5	20,2	20,0	20,4	23,6	23,7	26,0	24,6	25,2	23,4
Nicaragua	21,5	17,2	17,4	17,0	19,2	18,9	18,1	17,9	18,5	22,9	23,5	24,8	20,0	22,3	22,3
República Dominicana	12,5	10,8	12,6	16,3	16,1	14,9	16,0	17,5	16,5	17,4	15,6	17,6	18,5	19,6	18,1

Fuente: CEPAL en base a información oficial.

Cuadro 8
GASTOS PRIMARIOS, GOBIERNO CENTRAL
(en porcentajes del PIB)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
MERCOSUR	12,5	14,1	15,2	16,8	16,5	17,8	17,3	16,5	16,7	18,6	18,1	18,2	17,8	16,7	16,6
Argentina	10,9	10,8	11,5	14,8	14,8	14,9	14,5	13,5	13,3	14,4	13,9	14,2	12,6	14,0	13,4
Brasil	16,4	19,1	19,4	22,0	18,2	21,1	19,2	15,3	16,2	16,0	15,9	17,1	17,4	16,7	17,5
Paraguay	8,5	11,9	14,0	13,6	15,0	17,1	17,1	18,1	17,8	20,9	20,9	18,8	19,2	15,9	16,2
Uruguay	14,4	14,6	15,8	16,8	18,2	18,0	18,4	19,0	19,4	23,0	21,8	22,8	22,0	20,4	19,2
CAN	13,8	13,2	14,1	14,2	16,0	15,1	15,3	16,4	16,9	16,8	17,5	18,8	19,0	18,9	18,7
Bolivia	16,3	15,5	17,9	19,9	21,9	19,0	19,1	21,6	22,7	23,4	23,8	25,6	26,6	25,6	24,8
Colombia	8,2	8,6	9,4	10,5	11,4	12,1	13,4	14,0	13,8	15,3	14,6	16,0	15,8	15,4	15,8
Ecuador	10,6	10,3	11,9	11,0	11,1	13,0	13,2	11,8	14,0	12,2	13,9	14,9	16,2	15,4	15,5
Perú	11,6	10,6	13,0	13,0	14,6	15,5	15,2	15,1	15,4	16,0	15,8	15,2	14,7	14,9	14,6
Venezuela	22,4	21,1	18,4	16,6	21,0	16,0	15,4	19,4	18,9	17,0	19,3	22,2	21,5	23,1	23,0
MCC	14,7	12,4	13,8	14,4	14,0	13,4	13,5	13,2	13,9	15,7	15,3	16,4	16,1	16,7	15,7
Costa Rica	12,3	10,8	10,9	11,3	14,1	11,7	12,2	11,8	11,9	11,1	11,9	12,4	13,3	12,6	12,4
El Salvador	13,1	13,0	15,4	12,5	12,3	12,3	13,4	11,5	12,3	12,3	13,0	14,3	14,1	14,1	12,4
Guatemala	9,1	7,5	9,7	9,8	8,4	8,3	8,3	9,9	11,4	12,5	11,5	11,5	11,1	12,2	10,8
Honduras	20,1	16,7	19,1	23,1	17,9	17,7	16,7	16,6	17,6	21,4	22,0	23,8	22,8	24,0	22,1
Nicaragua República	21,5	16,5	15,7	14,7	16,0	16,5	16,3	15,1	15,7	21,3	21,4	22,4	17,8	19,3	20,3
Dominicana	12,1	10,1	12,0	15,1	15,3	14,0	13,8	14,3	14,3	15,5	11,7	14,0	17,2	17,7	16,1

Fuente: CEPAL en base a información oficial.

Cuadro 9
DEUDA PÚBLICA
(en porcentajes del PIB)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
MERCOSUR	14,0	22,0	23,6	25,3	20,5	20,9	21,5	24,2	26,9	33,0	35,4	42,8	86,3	78,4	68,4	49,4
Argentina				29,4	31,3	33,8	35,7	34,5	37,6	43,0	45,0	53,7	145,9	138,2	126,4	68,5
Brasil		31,2	34,6	36,8	18,9	14,0	16,5	19,3	25,3	32,5	32,1	34,4	41,7	37,2	34,0	34,0
Paraguay	14,0	12,8	9,5	11,1	8,3	13,4	11,9	20,3	20,5	30,4	32,6	41,1	59,2	43,9	38,4	32,0
Uruguay			26,8	24,1	23,3	22,3	22,0	22,6	24,0	26,2	31,9	41,9	98,7	94,3	74,7	63,2
CAN	49,0	51,8	54,2	56,1	50,5	48,6	46,3	38,6	42,1	51,1	49,0	50,0	53,2	55,2	50,4	46,3
Bolivia	65,1	52,9	51,5	63,5	65,2	72,4	63,9	59,2	58,7	62,4	63,7	72,9	76,3	84,5	79,2	70,2
Colombia	14,8	14,0	15,0	14,5	12,7	13,9	14,4	17,8	22,1	29,5	36,9	44,2	50,1	50,4	46,8	44,9
Ecuador	67,1	64,5	72,2	77,3	71,1	59,1	58,7	51,7	57,0	85,3	71,8	58,0	51,1	47,9	44,0	41,6
Perú		75,7	78,0	69,1	53,0	49,0	47,8	32,6	43,6	49,1	46,1	45,2	46,8	47,3	43,3	39,1
Venezuela							46,8	31,7	29,1	29,0	26,7	30,0	41,9	45,8	38,7	35,8
MCC	79,8	85,1	74,2	79,4	85,2	73,1	51,0	62,2	61,5	56,7	57,0	58,5	62,7	67,3	56,5	52,0
Costa Rica		28,5	23,3	24,3	26,8	28,7	33,2	30,0	39,5	35,2	36,6	38,6	40,8	40,0	41,2	36,2
El Salvador	45,7	41,7	43,1	44,3	41,7	37,3	37,8	36,2	33,3	26,0	27,4	31,2	35,2	37,5	38,0	37,0
Guatemala	23,1	17,5	16,5	15,5	15,4	14,0	13,5	14,0	14,6	17,5	16,9	18,0	16,4	18,4	18,8	18,0
Honduras											66,3	64,5	66,3	70,3	68,5	58,9
Nicaragua República	165,8	277,3	238,8	264,9	304,5	252,4	141,1	206,9	197,0	183,8	175,8	179,0	193,5	193,1	147,4	137,0
Dominicana	84,7	60,6	49,2	47,8	37,5	33,1	29,2	23,9	23,1	21,1	18,9	19,6	23,9	44,2	25,3	24,8

Fuente: CEPAL en base a información oficial.

ANEXO B

LAS EXPERIENCIAS DE COORDINACIÓN EN LA REGIÓN

a) Comunidad Andina (CAN)

Antecedentes

Los orígenes de la Comunidad Andina se remontan a 1969 con la firma del Acuerdo de Cartagena y actualmente (desde 1976) se encuentra conformada por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Desde el propio acto fundacional, el acuerdo entre los países andinos estableció dentro de sus objetivos “la armonización de políticas cambiaria, monetaria, financiera y fiscal” (art 54). Sin embargo recién a partir de 1997, y en consonancia con avances institucionales de la Comunidad (que tuvieron como punto de partida el Protocolo de Trujillo en 1996), la coordinación macroeconómica tomó relevancia dentro de los objetivos y accionar de la CAN.

En Abril de 1997 el Consejo Presidencial constituyó el denominado Consejo Asesor de Ministros de Hacienda o Finanzas, Presidentes de Banco Centrales y Responsables de Planeación Económica a fin de elaborar propuesta de armonización macroeconómica. A partir de entonces, al igual que en las experiencias europeas y de otras sub-regiones de Latinoamérica, fue este grupo de autoridades económicas de los países los que dinamizaron el proceso de coordinación macroeconómica, así como esfuerzos en materia de coordinación financiera y armonización de impuestos indirectos. En mayo de 1999, se adoptó el primer criterio de convergencia sobre inflación, consistente en alcanzar gradualmente tasas anuales de un dígito y al año siguiente se definieron mecanismos institucionales para el seguimiento semestral del cumplimiento de estas metas.

Metas fiscales

En materia fiscal, en la quinta reunión del Consejo Asesor de Ministros (2001) se definieron metas cuantitativas de convergencia en cuanto al resultado fiscal del Sector Público no Financiero (SPNF) y al stock de deuda pública (externa e interna) del Sector Público Consolidado. En concreto, se determinó un límite inferior al resultado fiscal del SPNF equivalente a un déficit del 3% del PIB, aunque transitoriamente entre 2002-2004 podría llegar hasta 4% del PIB. Al igual que en el caso del Mercosur, el resultado fiscal se definió como la variación neta de deuda del SPNF, de modo tal de poder contemplar todo tipo de operaciones que no necesariamente son consideradas en las estadísticas de resultado fiscal de los países miembros y a la vez, con la ventaja de sortear las diferencias metodológicas de dichas estadísticas entre los países. Por otro lado, la meta de resultado fiscal contempla una cláusula de escape relativamente amplia para los años de recesión, definida ésta por la ocurrencia de una variación del PIB real negativa durante dos trimestres consecutivos. En estos casos, los países podrán exceder el límite fijado, pero deberán presentar un plan macroeconómico para regularizar su situación en los siguientes 12 meses, “que de ser necesario incluirá medidas estructurales”. Esta cláusula de escape procura otorgar algún grado de flexibilidad a las metas numéricas.

En cuanto a la deuda, se estableció como meta superior un saldo de deuda pública consolidada de 50% del PIB de cada ejercicio. En este caso, se acordó que cada país definiría de manera individual el año a partir del cual aplicará esta meta sin exceder el año 2015.

Adicionalmente, cabe señalar como un aspecto relevante, que para los países miembros que tengan metas macro-fiscales propias vía normas constitucionales o por Ley, que sean más exigentes que las reglas comunitarias, deberán cumplir con sus propias metas, pero quedando sujetos a los

mecanismos de monitoreo comunitario. Por último se encuentra en estudio la posibilidad de incorporar una meta de crecimiento del gasto público.

Seguimiento de las Metas y Monitoreo Macroeconómico

El seguimiento y monitoreo directo de las metas de convergencia en materia de inflación y fiscal de la Comunidad Andina se encuentra a cargo del Grupo Técnico Permanente (GTP) conformado por técnicos designados por los Ministros y Presidentes de Bancos Centrales que conforman el Consejo Asesor (un delegado por cada organismo que forma parte del Consejo), más un delegado de la Secretaría General de la Comunidad Andina, otro del Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR) y otro de la Corporación Andina de Fomento (CAF). Asimismo, desde 2001, la CEPAL a través del proyecto REDIMA viene colaborando y apoyando los trabajos llevados adelante por el GTP.

Posteriormente, en 2003, la Decisión 543 de la Comisión de la Comunidad Andina, otorgó un mayor grado de institucionalidad a este seguimiento mediante los denominados “Programas de Acciones de Convergencia” (PAC) que cada país se ve obligado a presentar anualmente ante la Secretaría General y que deben ser refrendados por los Ministros de Economía y Presidentes de Banco Centrales. En estas presentaciones anuales, que deben seguir un formato común, cada país expone ante el resto los desarrollos macroeconómicos y medidas de política reciente, evalúa el grado de cumplimiento de las metas comunitarias y presenta su programa macroeconómico y proyecciones para el período siguiente. En base a estas presentaciones, el GTP debe emitir informes periódicos para conocimiento del Consejo Asesor de Ministros. Además, como componente innovador dentro de la región, también se presenta en estos informes la opinión de analistas privados independientes de cada país (seleccionados por la Secretaría General) en cuanto a los desarrollos y posibles recomendaciones de políticas.

A la fecha, los integrantes del GTP y los consultores privados han presentado los informes de seguimiento correspondiente a los años 2003 y 2004. En el informe de seguimiento 2004, a las opiniones anteriores se sumaron algunas consideraciones elaboradas desde la CEPAL a través del proyecto REDIMA II. Más allá de los resultados específicos respecto del cumplimiento de las metas, esta presentación sistemática genera un intercambio de información y opiniones a nivel técnico que favorece el entendimiento de las realidades macroeconómicas entre los países. Por otro lado, los informes presentados tienen la ventaja de ser de carácter público y fácil acceso, característica que juega un rol importante respecto de la transparencia y grado de compromiso con las metas comunitarias.

A diferencia de la experiencia europea, el seguimiento y monitoreo macro-fiscal en la Comunidad Andina no contempla una instancia de opinión comunitaria respecto de cada país, sino que se limita a las presentaciones y opiniones de expertos de cada país. Particularmente, no se han determinado procedimientos explícitos a seguir (ni sanciones) en caso de incumplimientos de las metas comunitarias (salvo por situación de recesión económica, como describimos anteriormente).

Estadísticas

Si bien no se han desarrollado tareas de armonización de estadísticas, sí existen programas regionales para mejorar las estadísticas de base de los países miembros. Existe a nivel regional un Comité Andino de Estadísticas, conformado por los Directores de Estadísticas de los países miembros, a la vez que se ha conformado una división de estadísticas dentro de la Secretaría General de la CAN.

Armonización tributaria

Luego de un proceso de trabajo de seis años, en julio de 2004 la Comisión de la Comunidad Andina aprobó las Decisiones 599 y 600 referidas a la armonización del Impuesto al Valor

Agregado (IVA) y de los Impuestos Tipo Selectivo al Consumo (ISC), respectivamente¹⁹. La aprobación implica la puesta en marcha de un proceso gradual de convergencia en las alícuotas impositivas de estos impuestos, así como de las características impositivas y procesos tributarios relacionados con los mismos. Dentro de la región latinoamericana, se trata de la primer experiencia de armonización del IVA, que fue posible gracias al impulso político y el trabajo técnico llevado adelante por funcionarios de los países en colaboración con el BID. En todos los países de la CAN, el IVA es el principal impuesto, representando entre 40 y 60% de los recursos tributarios, lo que marca la importancia del acuerdo de armonización alcanzado. En los considerandos de las decisiones antes mencionadas, se señala que “la armonización de políticas tributarias no sólo garantizará las condiciones de competencia entre los Países Miembros, evitando obstáculos a las corrientes de comercio, pero además ofrecerá mayor seguridad jurídica y estabilidad a los regímenes tributarios nacionales”.

En forma muy resumida, el acuerdo establece una alícuota máxima del IVA de 19% que todos los países deberán cumplir en un plazo máximo de 10 años (2014). Al fijar una alícuota máxima, se permite a cada País Miembro aplicar tasas menores en la medida que lo considere conveniente. Además se definió que sólo existirá una única tasa preferencial (en lugar de múltiples para distintos productos) que no podrá ser inferior al 30% de la tasa general, de manera que en cada país sólo regirá un máximo de dos tasas (la general y la preferencial única). El acuerdo también establece la eliminación gradual de las exclusiones de bienes y servicios (en el plazo de 10 años), de manera que sólo podrán quedar excluidos una lista definida de bienes y servicios que se considera de caracteres prioritario (como salud y educación, entre otros). Adicionalmente, se definieron una serie de principios y metodologías tributarias armonizadas que aseguren tratamientos similares al comercio exterior y bienes de capital, entre otros. Por último, el acuerdo contempla cierto margen de flexibilidad para salirse del mismo de manera transitoria en la medida que un país enfrente “severas crisis fiscales o situaciones de emergencia nacional”, previa autorización de la Secretaría General de la Comunidad Andina.

Proyectos e ideas en proceso de desarrollo

En el seno del GTP se encuentran en discusión varias propuestas y líneas de acción relacionadas con las metas fiscales así como con las tareas de análisis y monitoreo. Dentro de las primeras, se analizará la propuesta de establecer una meta al crecimiento del gasto público primario que fue planteada por el grupo de economistas privados y analiza en un documento del FLAR²⁰. Dicho estudio concluye, entre otras cosas, que para establecer metas de gasto primario que sean compatibles con las meta común de deuda, se deberían establecer distintos límites al crecimiento del gasto en los distintos país (en lugar de un único límite de aplicación general), siendo más restrictiva para algunos que para otros. Al mismo tiempo el GTP también se propone el análisis sobre la compatibilidad de las metas de deuda pública y resultado fiscal que tienen actualmente.

En materia de monitoreo, las tareas a desarrollar ponen énfasis en la necesidad de incorporar análisis de sensibilidad y de sostenibilidad de los indicadores económicos relacionados al cumplimiento de metas comunitarias, así como la dinámica y causas que se encuentran detrás de las evoluciones observadas. Al respecto, las últimas presentaciones realizadas por los países a fines de 2005 y principios de 2006 muestran una mayor visión de largo plazo iniciando las tareas de análisis de sostenibilidad. Adicionalmente, el GTP se propone estudiar y discutir la incidencia que tienen las metas comunitarias en la percepción de los mercados internacionales.

¹⁹ Para una descripción detallada ver “La Armonización de los Impuestos Indirectos en la Comunidad Andina”. Arias, Barreix, Valencia y Villela, Octubre de 2004.

²⁰ Ver Mora Alvarez, “Evaluación de la viabilidad de fijar una meta al gasto público en los países miembros de la CAN”. FLAR, Marzo de 2005.

b) Mercado Común Centroamericano

Antecedentes

El Mercado Común Centroamericano (MCCA) comprende a cinco países, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. El mismo fue creado en 1960 mediante el Tratado de Managua con el objeto de crear un mercado común entre sus miembros y, más a largo plazo, avanzar hacia una integración financiera y unión monetaria en paralelo a la coordinación de políticas industriales y de infraestructura. En 1964, se creó el Consejo Monetario Centroamericano (CMCA) integrado por los presidentes de los Bancos Centrales de los países miembros (a los que se incorporó en 2002 República Dominicana)²¹ en el marco del Acuerdo para el Establecimiento de la Unión Monetaria Centroamericana (reformado en 1999). Dicho acuerdo apuntaba a regular “lo relativo a la coordinación, armonización, convergencia o unificación de las políticas monetarias crediticias, cambiarias y financieras de los Estados centroamericanos, a fin de realizar gradual y progresivamente la integración monetaria y financiera regional”. A lo largo de las siguientes décadas se firmaron adicionalmente una serie de acuerdos con foco en la integración financiera y monetaria, que en la práctica no fueron llevados a cabo. En 1991 se firmó el Protocolo de Tegucigalpa, revitalizando el proceso de integración a partir de importantes cambios en la estructura institucional, en cuyo marco se creó el Sistema de Integración Centroamérica (SICA). Dos años después, el Protocolo de Guatemala dio nueva forma al Subsistema de Integración Económica, bajo cuya orbita se encuentra actualmente el Consejo Monetario, órgano que lleva adelante las tareas de coordinación macroeconómica. Así, desde sus orígenes y hasta el presente, la coordinación de políticas en el MCCA puso su centro en las áreas monetaria y financiera, con menor énfasis en las cuestiones fiscales y presupuestarias (no existiendo, al menos en la práctica, un Consejo de Ministro de Economía en paralelo con el Consejo Monetario). Aún así, las tareas de monitoreo y seguimiento del Consejo Monetario incluyen estas áreas como comentamos a continuación.

Metas Fiscales

Desde 1994 el Consejo Monetario Centroamericano estableció una serie de ocho indicadores denominados “Patrones de Convergencia” con el objeto de monitorear la situación macroeconómica de sus miembros y el grado de convergencia. Para cada uno de estos indicadores se definieron valores referenciales (techos o pisos, según el caso) a los cuales los países miembros deben tratar de converger. A partir de 2002 (con la incorporación de República Dominicana al CMCA) se introdujeron algunas modificaciones a dichos valores de referencia que actualmente se encuentran establecidos en:

- Var. del PIB real: igual o mayor a 4%.
- Inflación: igual o menor a 6%.
- Reservas Internacionales Netas del Banco Central en % Base Monetaria: igual o mayor a 100%.
- Índice de Tipo de Cambio Real Efectivo con USA: de 95 a 105 (BASE 1997=100).
- Tasa de interés pasiva real promedio de referencia: entre 0% y 5%.
- Resultado de Cuenta Corriente: límite de déficit de 3,5% del PIB.
- Resultado del Sector Público no Financiero en % PIB: mayor o igual a –2,5%.

²¹ A los fines de este documento nos referiremos al conjunto de países que forman parte del Consejo Monetario Centroamericano (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua y República Dominicana), en el seno del cual se llevan adelante las tareas de coordinación macroeconómica.

- Deuda Pública en % del PIB: menor o igual al 50%.

Aunque no constituyen metas cuantitativas de cumplimiento “obligatorio” por parte de los países miembros del Consejo Monetario Centroamericano, los parámetros de convergencia referenciales sirven como patrón común para evaluar las situaciones macroeconómicas de los países y el grado de convergencia entre los países. Estos parámetros se conciben como punto de partida para la coordinación de políticas en el seno de la región.

A fin de complementar la evaluación sobre la observancia de cumplimiento con dichos parámetros, el Consejo Monetario Centroamericano incorporó desde 2002 un mecanismo de evaluación del esfuerzo individual de los países en el cual se analiza la tendencia de las variables bajo seguimiento en los últimos tres años previos a la evaluación. De esta manera se califica no sólo el cumplimiento o incumplimiento con las metas de convergencia, sino también el “esfuerzo” o tendencia que vienen mostrando las variables. El “esfuerzo” se califica como positivo (negativo) en la medida que la variable presente una mejora (desmejora) en relación a los años previos.

Seguimiento de las Metas y Monitoreo Macroeconómico

El monitoreo macroeconómico a nivel regional y el análisis de convergencia se encuentran a cargo de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (SECMA), y en el Comité de Política Monetaria (CPM). La SECMA publica en forma anual, desde hace casi dos décadas, un “Informe Económico Regional” donde se describen los principales desarrollos macroeconómicos desde una perspectiva regional, remarcando las tendencias comunes y las diferencias entre sus miembros. Además se informa sobre los principales hechos relevantes y políticas económicas llevadas adelante en cada país en cada área en particular, junto con una análisis del contexto internacional y sus implicancias para la región. Estos informes anuales se complementan con documentos de coyuntura trimestrales.

Como mencionamos anteriormente, también el análisis del cumplimiento de los parámetros de convergencia se lleva adelante desde el Consejo Monetario. En principio, no existen instancias de presentaciones de cada país frente al resto de sus pares, así como tampoco opiniones o recomendaciones emitidas a nivel comunitario. Tampoco se prevén presentaciones individuales respecto de las políticas a ser llevadas adelante en caso de incumplimiento con los parámetros.

En su informe anual (también en forma gráfica en su página web), la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario informa el cumplimiento o incumplimiento de cada país para con cada uno de los parámetros, a la vez que realiza una evaluación global para país sobre el porcentaje de cumplimiento general. Del mismo modo se informa el signo positivo o negativo de cada país (para cada variable) en cuanto al “esfuerzo” (tendencia) individual. Más allá de informar sobre los resultados observados, la SECMA no realiza evaluaciones respecto de las causas que se encuentran por detrás de los mismos así como tampoco formula recomendaciones de política para converger a los parámetros establecidos.

Estadísticas

Hasta el presente, no se han realizado avances importantes en materia de armonización de estadísticas fiscales. De todas maneras, aparecen algunos esfuerzos en esta dirección dentro del Consejo Monetario, mediante la conformación de grupos de trabajo en las áreas de estadísticas monetarias y cuentas nacionales. Actualmente se encuentra en desarrollo el Proyecto de Armonización de los Índices de Precios al Consumidor (CEPAL – CMCA).

En materia de estadísticas fiscales particularmente, se han detectado importantes diferencias entre los países así como falencias en la información en cada uno de ellos. Los esfuerzos a nivel de cada país se encuentran dirigidos a actualizar y ajustar sus estadísticas de acuerdo con estándares internacionales. Si bien han existido propuestas para crear un órgano regional para la coordinación y estandarización de las estadísticas, hasta ahora no se ha avanzado en este sentido.

Proyectos e ideas en proceso de desarrollo

A fin de avanzar en las tareas de coordinación macroeconómica, existen propuestas para conformar un Grupo de Trabajo Macroeconómico (GTM) conformado por representantes de los Bancos Central y de los Ministerios de Finanzas de cada país. El GTM tendría a su cargo las tareas de monitoreo y evaluación de las políticas económicas y de los parámetros de convergencia regionales. En paralelo, se propone crear un foro Ministerial formado por los Presidentes de los Bancos Centrales más los Ministros responsables de la política fiscal. De esta manera, la propuesta apunta a crear una estructura parecida a la existente en las otras dos sub-regiones que aquí se analizan, mediante un grupo de trabajo especialmente dedicado a estas tareas (hoy a cargo de la SECMA), que incluya a responsables de la política fiscal, hasta ahora ausentes en las tareas de coordinación. A su turno, esto permitiría enfocarse más no sólo en las cuestiones monetarias y financieras, sino también en las fiscales y presupuestarias.

Por otro lado, desde el año 2001 y hasta el presente, el CMCA viene desarrollando el “Programa de Armonización de los Mercados de Deuda Pública de Centroamérica, Panamá y República Dominicana”²² con el objetivo de organizar y desarrollar los mercados nacionales de deuda pública interna bonificada de los países de la región, con miras a organizar un mercado regional integrado. Se parte de la premisa que las económicas de estos país son demasiado pequeñas para desarrollar individualmente mercado de bonos nacionales que operen eficientemente en términos de liquidez y profundidad de los mismos. Se sostiene, entre otras cosas, que mediante la integración del mercado regional se reducirá la vulnerabilidad frente a shocks externos, se tornará más atractivo para los inversores internacionales, lo que a su turno redundará en mejores condiciones de emisión.

c) Mercosur

Antecedentes

En el mes de marzo de 1991, los presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay suscribieron el Tratado de Asunción mediante el cual decidieron constituir el Mercado Común del Sur (Mercosur). Entre los objetivos principales de este tratado se destacan la conformación de una zona de libre comercio y unión aduanera a partir de 1995 (objetivos que fueron cumplidos en los plazos previstos, aunque con algunos excepciones y tratamientos particulares en el comercio), así como la “coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales”, entre ellas las fiscales, monetarias y cambiarias. Pese a que este objetivo fue reiterado en repetidas oportunidades desde la conformación del Mercosur, recién a mediados de 2000 se realizaron los primeros pasos concretos en este sentido mediante la decisión de los Ministros de Economía y Presidentes de Banco Centrales del Mercosur de conformar del Grupo de Monitoreo Macroeconómico (GMM).

En la práctica el GMM surgió en 2000 por impulso de los entonces Ministros de Economía con el objetivo inmediato de establecer metas comunes fiscales y de inflación, entendiendo que la estabilidad fiscal y monetaria constituye un requisito necesario para el desarrollo económico. En aquel momento, la diferencia de regímenes cambiarios entre Argentina y Brasil generaba dudas respecto de la capacidad de coordinación macroeconómica entre los principales socios del Mercosur. En ese sentido, las autoridades establecieron las metas comunes “basados en la firme convicción de la que la existencia de regímenes cambiarios diferentes es compatible con el este proceso”. En otras palabras, se buscaba que mediante la estabilidad monetaria y la solvencia fiscal se redujeran los desequilibrios cambiarios que se habían observado en el pasado.

²² “Programa de Armonización de los Mercados de Deuda Pública de Centroamérica, Panamá y República Dominicana”. Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano, Julio de 2003.

Durante el año 2000 se desarrollaron de manera acelerada las tareas de armonización estadística y fijación de metas comunes en materia de inflación, flujo fiscal y deuda pública (formalizadas en la reunión Florianópolis de Diciembre de 2000). Bajo una estructura relativamente liviana desde el punto de vista institucional, el GMM logró en poco tiempo avanzar más de lo que se había logrado en los 10 años anteriores, a partir del impulso dado por las máximas autoridades económicas de los países miembros. Si bien la crisis en Argentina y Uruguay de los años 2001 y 2002 relegó los temas de coordinación a un segundo plano, posteriormente las tareas se reencaminaron y continúan hasta el presente.

El GMM funciona desde entonces con representantes de los cuatro países miembros del Mercosur, más representantes de los estados asociados de Chile y Bolivia, este último con menor participación. Se trata en la práctica de un grupo ad-hoc que funciona bastante por afuera de la estructura institucional formal del Mercosur y responde directamente al grupo de Ministros de Economía y Presidentes de Bancos Centrales de los países, quienes nombran a los representantes de cada país en el GMM²³. Estos representantes son técnicos de diversas áreas de los Ministerios y Banco Centrales que no se abocan exclusivamente a las tareas del GMM. Uno de los problemas que ha enfrentado el GMM hasta el momento, es la falta de recursos para llevar adelante sus actividades y avanzar en algunos campos donde se requiere de financiamiento más allá de las disponibilidades de sus técnicos.

En general, puede decirse que la tarea del GMM ha tenido relativamente poca difusión dentro de la región. Tanto a nivel del público en general como de profesionales en economía, existe bastante desconocimiento acerca de las tareas que se llevan adelante.

Armonización de estadísticas

Tomada la decisión política de fijar metas macroeconómicas comunes sobre variables fiscales (además de precios), se detectó desde un principio la necesidad de armonizar las estadísticas fiscales de flujo y stock de deuda de manera de poder contar con un patrón común para medir las metas. Así, la primera tarea del GMM consistió en intercambiar información a niveles de expertos técnicos a fin de detectar las diferencias metodológicas entre las estadísticas fiscales de los países, para luego establecer una metodología armonizada. En octubre de 2000, el GMM logró consenso sobre la metodología común a utilizar sobre cinco variables fiscales que incluían: Resultado Fiscal Nominal del Gobierno Nacional, Resultado Fiscal Primario del Gobierno Nacional, Deuda Neta del Gobierno Nacional, Deuda Neta del Sector Público Consolidado y Variación de la Deuda Fiscal Neta del Sector Público Consolidado. Estas variables armonizadas se utilizan sólo a los fines de las comparaciones entre países dentro del GMM, dado que cada país mantiene su propia metodología de estadísticas oficiales. A la vez, se fijó un calendario de presentaciones y difusión de las estadísticas fiscales armonizadas con una periodicidad trimestral.

Desde su creación y hasta el presente, la armonización de las estadísticas (no sólo fiscales, también de balance de pagos, monetarias y precios) constituye el principal objetivo y “razón de ser” del GMM a la cual el grupo de representantes técnicos destina los mayores esfuerzos. Pese a que desde 2000 se cuenta con un manual de estadísticas fiscales armonizadas, la tarea de armonización debió seguir avanzando y todavía se encuentra lejos de estar concluida. Por un lado, casi todos los países (algunos más que otros) tienen dificultades para ajustar determinados aspectos de sus estadísticas fiscales a los patrones armonizados, principalmente debido a falta de información de base que les permita hacerlo. De hecho, desde el principio se consideraron algunas excepciones en las estadísticas donde cada país presentaba diferencias. En segundo lugar, con el paso del tiempo fue necesario ir ajustando la metodología armonizada para el tratamiento de diversos temas que no habían sido contemplados originalmente, a la vez que se fueron detectando nuevas diferencias entre

²³ Formalmente, el GMM es un grupo ad-hoc que responde a la “Reunión de Ministros de Economía y Presidentes de Bancos Centrales”, que a su vez se encuentra bajo la órbita del Consejo del Mercado Común del Mercosur.

las estadísticas de los países. Se considera que probablemente el mismo manual de estadísticas armonizadas deberá ser revisado en el futuro.

Por último, en el año 2004 se realizó la primera validación de las estadísticas armonizadas de cada país. Los propios representantes del GMM y especialistas de cada área realizaron una evaluación en cada país sobre el nivel de cumplimiento con el manual de estadísticas armonizadas.

Metas Fiscales

En diciembre de 2000, los Ministros de Economía y Presidentes de Bancos Centrales del Mercosur, Chile y Bolivia acordaron objetivos de convergencia macroeconómica mediante el establecimiento de metas cuantitativas comunes sobre el flujo fiscal, el stock de deuda y los precios. En el área fiscal, las metas se fijaron sobre variables de las estadísticas armonizadas, mientras que en materia inflacionaria sobre los índices oficiales de cada país (no armonizados).

La meta de flujo fiscal se fijó en base al indicador armonizado de Variación de la Deuda Fiscal Neta del Sector Público Consolidado (gobierno federal más provincias o estados), entendiendo que esta era la mejor forma de captar el resultado fiscal total. Concretamente, se acordó que la variación de deuda (déficit fiscal) no podría superar al 3% del PIB, a partir del año 2002. Como excepción transitoria, se estableció únicamente para Brasil un límite máximo de 3,5% para los años 2002 y 2003.

En cuanto a la meta de deuda, se utilizó como indicador el promedio trienal de la Deuda Neta del Sector Público Consolidada en porcentaje del PIB. La meta se fijó en un máximo de 40% a cumplir a partir del año 2010. Adicionalmente partiendo de un período base 2002-2004, cada país debía definir una trayectoria de convergencia desde 2005 hacia la meta común del 40% en 2010 (salvo aquellos países que ya cumpliera con dicho porcentaje máximo).

Las metas fiscales comunes establecidas en 2000 no cambiaron desde entonces. Durante el año 2002 a raíz de la crisis que afectó particularmente a Argentina y Uruguay, se discutió la conveniencia de redefinir las metas, pero finalmente se optó por mantener las establecidas. También existieron propuestas para desarrollar y enfocarse en un balance fiscal estructural que tenga en cuenta los ciclos económicos, propuesta que fue desechada por no considerarla viable. Al menos formalmente, no se analizaron propuestas para fijar metas sobre otras variables, tales como el resultado fiscal primario o la evolución del gasto público.

Seguimiento de metas y monitoreo macroeconómico

De acuerdo con lo establecido, en los casos en que un país incurra en desvíos respecto de las metas fijadas, el mismo deberá explicitar ante el GMM en la primer reunión posterior a ese año, las medidas correctivas que tomará para converger a las metas comunes. La convergencia deberá verificarse a más tardar, al final del año siguiente al de la presentación, es decir en el segundo año posterior al que se haya producido el desvío. EL GMM tendrá a su cargo la evolución técnica de las propuestas del país en cuestión y debe elevar su opinión para luego ser discutida en la Reunión de Ministros de Economía y Presidentes de Bancos Centrales. Este foro de autoridades podría emitir comentarios en caso de considerarlo conveniente. Más allá de esto, no se prevé en el GMM procesos de monitoreo ni de sanciones ante incumplimiento.

En la práctica, los técnicos de cada país presentan regularmente ante sus pares del GMM, una breve descripción de la evolución macroeconómica reciente de sus países y, una vez por año, en la segunda reunión del grupo de cada año, se presenta el cumplimiento de las metas comunitarias. En general, el seguimiento dentro del GMM se limita a estas presentaciones de cada país, siendo escasa la instancia de evaluación técnica. Posteriormente en la Reunión de Ministros de Economía y Presidentes de Bancos Centrales se vuelve a discutir la situación macroeconómica y el cumplimiento de las pautas de convergencia. Hasta la fecha, no ha habido instancias de recomendaciones ante situaciones de incumplimiento (al menos que se hayan difundido

públicamente). Tanto las presentaciones a nivel técnico (GMM) sobre los desarrollos de coyuntura macroeconómico, como las evaluaciones sobre la convergencia no son de acceso público. La divulgación pública se limita a las actas del GMM y el resultado de las variables armonizadas. Tampoco se consideran instancias de evaluación de profesionales del sector privado independientes.

Proyectos e ideas en proceso de desarrollo.

Actualmente se encuentra en proceso un proyecto de cooperación técnica y financiera con el Unión Europea, en el marco del cual se prevén cuatro áreas de trabajo para fortalecer la tarea ya realizada y avanzar en la coordinación macroeconómica. El financiamiento de la Unión Europea permitiría suplir en parte la falta de recursos con que trabaja el GMM. Las áreas de desarrollos establecidas abarcarían:

- El fortalecimiento de la base estadística: se busca utilizar la cooperación técnica y financiera para que los países mejoren la cobertura de sus estadísticas fiscales (también de balance de pagos y monetarias) y puedan presentar una mejor adecuación a la metodología armonizada. Hasta la fecha, la armonización estadística se basó en ajustes de las cuentas de cada país a partir de la información que ya contaba cada uno. Como ya señalamos, en varios casos estos ajustes no fueron posibles debido a falta de información y estadísticas de base de cada país. Así, se apunta a trabajar en cada país en particular, en aquellas áreas en que actualmente se perciben falencias de sus propias estadísticas. Adicionalmente se apunta a mejorar y perfeccionar los manuales de estadísticas fiscales, de balanza de pagos y monetarias. Eventualmente esto implicará rediscutir algunas definiciones de las versiones actuales.
- Validación: Se busca implementar un sistema de validación de las estadísticas que presente cada país que permita verificar su adecuación a la metodología armonizada. Si bien ya se han dado algunos pasos en este sentido, la falta de recursos financieros con que trabajó hasta ahora el GMM resulta en un limitante para la tarea de validación. Se busca además dotar de una mayor capacidad técnica e institucionalidad al proceso de validación.
- Divulgación: Se pretende ampliar la divulgación del trabajo realizado por el GMM en materia de armonización fiscal. Entre otras cosas, se buscará en primer lugar mejorar la página web del GMM.
- Profundizar el diálogo macroeconómico: Este módulo es bastante amplio, por definición. Se busca crear instancias para profundizar el conocimiento mutuo y el intercambio de ideas respecto a los temas en consideración. Incluye entre otras cosas, la realización de seminarios y reuniones de trabajo tanto a nivel técnico como de funcionarios.



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

Macroeconomía del desarrollo

1. The impact of structural reforms on growth in Latin America and the Caribbean: An empirical estimation, Hubert Escaith and Samuel Morley (LC/L.1446-P), Sales N° E.00.II.G.123 (US\$10.00), 2000. [www](#)
2. Modernización económica y empleo en América Latina. Propuestas para un desarrollo incluyente, Tilman Altenburg, Regine Qualmann y Jürgen Weller (LC/L.1512-P), N° de venta S.01.II.G.55 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
3. Exportaciones de manufacturas de América Latina: ¿Desarme unilateral o integración regional?, José Miguel Benavente (LC/L.1523-P), N° de venta S.01.II.G.66 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
4. Globalization and liberalization: The impact on developing countries, Barbara Stallings (LC/L.1571-P), Sales N° E.01.II.G.114 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
5. Job creation in Latin America in the 1990s: The foundation for social policy, Barbara Stallings and Jürgen Weller (LC/L.1572-P), Sales N° E.01.II.G.115 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
6. Procesos de exclusión e inclusión laboral: la expansión del empleo en el sector terciario, Jürgen Weller (LC/L.1649-P), N° de venta S.01.II.G.187 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
7. Tributación ambiental, macroeconomía y medio ambiente en América Latina: aspectos conceptuales y el caso de Brasil, Ronaldo Seroa da Motta (LC/L.1650-P), N° de venta S.01.II.G.188 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
8. Long run economic development in Latin America in a comparative perspective: Proximate and ultimate causes, André A. Hofman (LC/L.1665-P), Sales N° E.01.II.G.199 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
9. Financial regulation and supervision in emerging markets: The experience of Latin America since the Tequila Crisis, Barbara Stallings and Rogerio Studart (LC/L.1670-P), Sales N° E.01.II.G.205 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
10. La problemática de la coordinación de políticas económicas, Christian Ghymers (LC/L.1674-P), N° de venta S.01.II.G.209 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
11. The evolution of world income inequality: Assessing the impact of globalization, Andrés Solimano (LC/L.1686-P), Sales N° E.01.II.G.124 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
12. ¿Cuán dinámicas son las exportaciones intrarregionales latinoamericanas?, José Miguel Benavente (LC/L.1669-P), N° de venta S.02.II.G.10 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
13. Euro and the financial relations between Latin America and Europe: Medium and long-term implications, Luis Miotti, Dominique Plihon y Carlos Quenan (LC/L.1716-P), Sales N° E.02.II.G.27 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
14. Regional integration and the issue of choosing an appropriate exchange-rate regime in Latin America, Hubert Escaith, Christian Ghymers and Rogerio Studart (LC/L.1732-P), Sales N° E.02.II.G.86 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
15. Globalizing talent and human capital: Implications for developing countries, Andrés Solimano (LC/L.1773-P), Sales N° E.02.II.G.87 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
16. Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en Brasil, Carlos Alberto Ramos (LC/L.1814-P), N° de venta S.02.II.G.128 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
17. Las políticas de mercado de trabajo y sus evaluaciones en Chile, Guillermo García-Huidobro (LC/L.1833-P), N° de venta S.02.II.G.139 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
18. Las políticas de mercado de trabajo en México y su evaluación, Norma Samaniego (LC/L.1834-P), N° de venta S.02.II.G.140 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
19. Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina, Norma Samaniego (LC/L.1836-P), N° de venta S.02.II.G.142 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
20. Emergencia del euro y sus implicaciones para América Latina y el Caribe, Hubert Escaith y Carlos Quenan (coordinadores) (LC/L.1842-P), N° de venta S.03.II.G.7 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
21. Estudio de las experiencias europeas de instrumentos de evaluación de las políticas del mercado de trabajo, Francisco Mato (LC/L.1846-P), N° de venta S.03.II.G.13 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
22. Development cycles, political regimes and international migration: Argentina in the twentieth century, Andrés Solimano (LC/L.1847-P), Sales N° E.03.II.G.14 (US\$10.00), 2003. [www](#)
23. Governance crisis and the Andean region: A political economy analysis, Andrés Solimano (LC/L.1860-P), Sales N° E.03.II.G.33 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
24. Regional integration in Latin America and dynamic gains from macroeconomic cooperation, Hubert Escaith and Igor Paunovic (LC/L.1933-P), Sales N° E.03.II.G.92 (US\$10.00), 2003. [www](#)
25. Balance estructural del Gobierno central de Chile: análisis y propuestas, Heriberto Tapia (LC/L.1938-P), N° de venta S.03.II.G.97 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
26. Remittances by emigrants: Issues and evidence, Andrés Solimano (LC/L.1990-P), Sales N° E.03.II.G.152 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)

27. Prevention and insurance of conflict and terrorism: Issues and evidence for Latin America, Andrés Solimano (LC/L.2005-P), Sales N° E.03.II.G.166 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
28. La problemática inserción laboral de los y las jóvenes, Jürgen Weller (LC/L.2029-P), N° de venta S.03.II.G.192 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
29. Towards development in landlocked economies, Rodrigo Cárcamo-Díaz (LC/L.2075-P), Sales N°E.04.II.G.18 (US\$ 10.00), 2004. [www](#)
30. Political violence and economic development in Latin America: Issues and evidence, Andrés Solimano (LC/L.2194-P), Sales N°E.04.II.G.121 (US\$ 10.00), 2004. [www](#)
31. La inversión para la provisión de servicios públicos y su financiamiento en América Latina y el Caribe: evolución reciente, situación actual y políticas, Luis Lucioni (LC/L.2213-P), Sales N° S.04.II.G.135 (US\$ 10.00), 2004. [www](#)
32. El papel del poder legislativo en el proceso presupuestario: la experiencia argentina, Jesús Rodríguez y Alejandro Bonvecchi (LC/L.2225-P), N° de venta S.04.II.G.144 (US\$ 10.00), 2004. [www](#)
33. Economic growth in Latin America in the late 20th century: Evidence and interpretation, Andrés Solimano and Raimundo Soto (LC/L.2236-P), Sales N°E.04.II.G.156 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
34. Andean exchange-rate regimes, 1994-2003:A brief for “stable but flexible” regimes, Paul Beckerman (LC/L.2237-P), Sales N°E.04.II.G.157 (US\$ 10.00), 2004. [www](#)
35. International migration, capital flows and the global economy: A long run view, Andrés Solimano and Nathalie Watts (LC/L.2259-P), Sales N°E.05.II.G.16 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
36. Economic growth in Latin America: The role of investment and other growth sources, Mario A. Gutiérrez (LC/L.2341-P), Sales N° E.05.II.G.84 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
37. La tributación a la renta en el Istmo Centroamericano: análisis comparativo y agenda de reformas, Juan Carlos Gómez Sabaini (LC/L.2359-P), N° de venta S.05.II.G.100 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
38. Reestructuración sectorial y cambios en las pautas de la demanda laboral, Andreas Raitelhuber y Jürgen Weller (LC/L.2372-P), N° de venta S.05.II.G.112 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
39. Foundations of macroeconomic policy coordination: Fostering dialogue as a policy in Latin America, Rodrigo Cárcamo (LC/L. 2420-P), Sales N° E.05.II.G.167 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
40. Problemas de empleo, tendencias subregionales y políticas para mejorar la inserción laboral, Jürgen Weller (LC/L.2409-P), N° de venta S.05.II.G.195 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
41. Competitividad y Mercado laboral, Perú 1990-2004, Norberto García (LC/L.2440-P), N° de venta S.05.II.186 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
42. Entendiendo las volatilidades cíclicas de la cuenta de capitales y el PIB. Un estudio de panel para países latinoamericanos, Guillermo Le Fort y Carlos Budnevich (LC/L.2452-P), N° de venta S.05.II.G.198 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
43. El rol del tipo de cambio real y la inversión en la diversificación de exportaciones en América Latina y el Caribe, Roberto Iglesias (LC/L.2460-P), N° de venta S.05.II.G.207 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
44. Estados Unidos y China: ciclos económicos y políticas en un capitalismo maduro, Gunilla Ryd y Alejandro Ramos (LC/L.2461-P), N° de venta S.05.II.G.208 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
45. Caribbean labour markets, challenges and policies, Andrew Downes (LC/L.2509-P), Sales N° E.06.II.G.34 (US\$ 10.00), 2006. [www](#)
46. Política fiscal en países especializados en productos no renovables en América Latina, Juan Pablo Jiménez y Varinia Tromben (LC/L.2521-P), N° de venta S.06.II.G.48 (US\$ 10.00), 2006. [www](#)
47. Problemas y políticas de empleo en Centroamérica, Juan Diego Trejos (LC/L.2534-P), N° de venta S.06.II.G.61 (US\$ 10.00), 2006. [www](#)
48. Coordinación macro-fiscal en procesos de integración. Experiencias y desarrollos posibles en Latinoamérica, Manuel Sánchez-Gómez (LC/L.2543-P), N° de venta S.06.II.G.71 (US\$ 10.00), 2006. [www](#)

El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@cepal.org.

[www](#) Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

<p>Nombre:</p> <p>Actividad:</p> <p>Dirección:</p> <p>Código postal, ciudad, país:</p> <p>Tel.:.....Fax:E.mail:.....</p>
--