

**BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
DEPARTAMENTO DE INTEGRACIÓN Y PROGRAMAS REGIONALES
DIVISIÓN DE INTEGRACIÓN, COMERCIO Y ASUNTOS HEMISFÉRICOS
INSTITUTO PARA LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**



**LA DESCENTRALIZACIÓN, LA ESTABILIDAD MACROECONÓMICA
Y LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA REGIONAL:
ENLACES DE POLÍTICA Y MECANISMOS DE TRANSMISIÓN**

**EDUARDO WIESNER
CONSULTOR**

BOGOTÁ D.C., ENERO 15, 2003

CONTENIDO

	Page
MARCO CONCEPTUAL Y OBJETIVOS	3
ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO	4
I. LA EXPERIENCIA MACRO-ECONOMICA DE AMERICA LATINA EN LOS 90's	5
II. LA DESCENTRALIZACION EN AMERICA LATINA EN LOS 80's Y 90's	7
A. El Caso de Brasil	10
B. El Caso de Colombia	10
C. El Caso de Ecuador	11
D. El Caso de Bolivia	12
E. El Caso de Chile	14
F. El Caso de México	15
G. El Caso de Argentina	16
H. The Tax Assignment Problem	18
I. Resumen y Conclusiones	18
III. LOS PROCESOS DE INTEGRACION Y APERTURA COMERCIAL	19
La Coordinación Macroeconómica Sistémica	20
La Dimensión Fiscal de la Integración y de la Descentralización	22
IV. LA COORDINACION MACROECONOMICA REGIONAL: EL CASO DE LA COMUNIDAD ANDINA (CAN)	22
V. PRINCIPALES HALLAZGOS Y CONCLUSIONES	24

VI.	IMPLICACIONES DE POLITICA Y RECOMENDACIONES	26
	NOTAS	28
	BIBLIOGRAFIA	34

**“LA DESCENTRALIZACION, LA ESTABILIDAD MACROECONOMICA Y LA INTEGRACION
ECONOMICA REGIONAL: ENLACES DE POLITICA Y MECANISMOS
DE TRANSMISION”**

(Documento para Discusión)

Eduardo Wiesner

MARCO CONCEPTUAL Y OBJETIVOS

Un proceso de descentralización dentro de un país puede ser entendido como análogo a uno de apertura y “liberalización” territorial al interior de un país. Por su parte, un proceso de apertura comercial y de integración económica regional puede ser comprendido como uno de descentralización en un espacio territorial más amplio y constituido por varios países. En ambos casos el objetivo básico es similar, i.e. lograr ganancias en eficiencia¹ y en efectividad² en el logro de los propósitos de cada política. En ambos casos hay una apertura en busca de mercados más amplios, más dinámicos, menos “incompletos” y donde las condiciones “locales”³ favorezcan la generación de nueva información a través de la más cercana interacción entre la demanda y la oferta.⁴ El principio de la subsidiariedad⁵ esta detrás de ambos esquemas así como la premisa que la gente “vota con los pies” (Tiebout, 1956)⁶ y vota también con su inversión llevándola hacia donde su rendimiento sea el más alto.

Existiendo estas analogías y factores comunes se podría pensar que los dos procesos y políticas se complementarían y apoyarían recíprocamente. Sin embargo, la experiencia no parece confirmar del todo esta hipótesis. Desde los 80's varios países en América Latina han adoptado procesos tanto de descentralización como de integración económica regional. No obstante, los resultados no son del todo positivos en particular en el frente de la “descentralización”. Cómo explicar esta situación? Qué condiciones o requisitos de política comunes podrían estar dejándose de cumplir en ambos procesos? Y que se podría hacer para tener un enfoque de política más integral y consistente?

El presente documento tiene como objetivo examinar estos interrogantes y ofrecer algunas consideraciones para formular un marco conceptual que guíe ambas políticas bajo restricciones⁷ y requisitos comunes o similares. Esto es, ver que principios de la descentralización podrían hacerla más efectiva y redundar en un mejor proceso de integración económica nacional y regional. Y viceversa, ver que modalidades de integración económica y regional podrían contribuir a un fortalecimiento de la descentralización nacional y regional.⁸

Como se verá el hilo conductor y la principal causa común de las dificultades observadas, tanto en la descentralización como en la integración económica regional, son los desequilibrios fiscales que en los últimos años han experimentado gran parte de los países de la región. Lo paradójico es que parte de esas dificultades se originan, precisamente, en el “modelo” de descentralización adoptado y parcialmente en las características de las políticas de integración económica. Aunque con mayor intensidad en lo primero que en lo segundo.

ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO

El documento esta organizado en seis secciones. En la primera se resume la experiencia macroeconómica de la región en los últimos años. Esto es necesario para disponer del contexto fiscal y del telón de fondo dentro del cual se desarrollaron los procesos de descentralización y de integración regional. En segundo lugar se precisan las características que, en general, tuvo el “modelo” de descentralización que siguieron la mayoría de los países. Se resume la evolución fiscal de los distintos niveles de gobierno para Brasil, Chile, México, Ecuador, Bolivia, Colombia y Argentina. La idea es extraer las implicaciones del modelo seguido sobre la estabilidad macroeconómica. Se quiere también explorar la perspectiva y desarrollos que podrían tener estos procesos en el futuro. En tercer lugar, se resume la experiencia de los procesos de integración económica regional de los últimos 10-15 años para precisar (i) que se ha logrado, (ii) que falta por hacerse y (iii) cuales son las restricciones que limitan las correcciones deseables.

En la cuarta sección se analiza el tema de la coordinación de políticas desde la macroeconómica hasta las relacionadas con la descentralización y la integración económica regional. La idea es destacar los mecanismos de transmisión entre estas políticas y delinear el marco conceptual que las podría integrar y organizar. Algo así como identificar cuales son las variables dependientes y cuales las independientes en las interacciones entre la estabilidad macroeconómica, los balances fiscales, la descentralización, la integración económica regional y sus respectivos marcos institucionales.⁹ La penúltima y quinta sección resume los principales hallazgos y conclusiones. El documento termina con la síntesis de las implicaciones de política y las recomendaciones que de éstas se derivan.

I. LA EXPERIENCIA MACRO-ECONOMICA DE AMERICA LATINA EN LOS 90's

Durante la década de los 90's el nivel del gasto público en América Latina como proporción del PIB, aumentó en un gran número de países, (Cuadro No. 1). En algunos casos el incremento fue muy grande. En Brasil el porcentaje subió del 30.7% en 1992 al 42.7% en el año 2000. Durante este mismo período este porcentaje subió del 25.8% al 34.8% en Colombia, del 16.3% al 31.8% en el Paraguay. En algunos pocos casos bajó como ocurrió en México pasando del 25.4% al 22.9%. En otros países, el porcentaje se estabilizo como ocurrió en el Ecuador y Perú. Pero en promedio el porcentaje paso del 23.6% a un 27.1%.

Cuadro No. 1

**AMERICA LATINA Y EL CARIBE : GASTOS TOTALES DEL
SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO ¹**
(En porcentaje del PIB)

Pais	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 ²	1999	2000
Argentina	18.9	20.3	19.9	20.0	19.5	20.4	20.4	21.9	22.0
Brasil	30.7	33.3	29.3	32.8	32.9	34.1	40.0	44.4	42.7
Colombia	25.8	28.6	27.5	32.3	35.9	36.7	32.9	36.4	34.8
Costa Rica	21.9	22.0	26.0	24.0	25.0	24.0	23.5	31.2	32.5
Ecuador	26.9	25.0	24.6	26.9	27.5	26.3	26.3	30.0	27.9
Guatemala ³	10.7	10.6	9.2	9.4	9.4	10.7	12.5	13.8	12.8
México	25.4	23.4	23.6	22.9	23.3	23.7	21.6	22.0	22.9
Paraguay	16.3	15.3	16.1	18.3	18.2	20.7	22.2	28.3	31.8
Perú ³	17.2	16.9	17.9	18.6	17.5	16.7	17.1	17.8	17.5
Uruguay	27.2	29.0	30.6	29.9	29.7	30.8	31.0	33.5	34.1
Promedio simple	23.6	23.8	24.3	24.3	24.4	24.4	24.8	27.0	27.1

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifra oficiales. (E-mail del experto Keiji Inoue del 19 de Junio de 2001)

¹ Calculados a partir de cifras en moneda nacional a precios corrientes, ² Cifras Preliminares,

³ Se refiere al gobierno central

En general hubo un mejor desempeño tributario, como lo muestra el Cuadro No. 2. En el caso del Brasil hubo un incremento de nueve puntos del PIB pasando de 20.8% en 1992 a 29.8% en el 2000. Costa Rica pasó de 21.9% a 31.2%. Ecuador paso de 7.1% a 12.3% y Bolivia del 8.9% a 13.4% en el mismo período. Tan solo México aparece con una disminución pasando del 12.4% al 10.6%.

Cuadro No. 2

**EVOLUCION DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS EN ALGUNOS PAISES DE
AMERICA LATINA COMO PORCENTAJE DEL PIB**

INGRESOS TRIBUTARIOS % OF PIB	1992	1995	1998	1999	2000
Argentina	16.6	17.3	17.6	17.6	18.1
Brasil	20.8	25.0	26.3	26.6	29.8
Colombia	16.7	19.6	18.0	17.8	18.1
Chile	17.3	17.0	17.7	16.9	17.5
Perú	11.6	12.7	13.8	12.4	12.0
Costa Rica	12.0	12.5	12.8	12.4	12.6
Ecuador	7.1	7.9	9.8	10.2	12.3
Bolivia	8.9	11.1	14.1	13.1	13.4
México	12.4	9.2	10.5	11.4	10.6

Fuentes: CEPAL, (E-mail del experto Keiji Inoue, del 19 de Junio de 2001)

Pero aunque los ingresos tributarios subieron el gasto total lo hizo aún más rápido y el resultado neto fue el aumento del déficit fiscal. El Cuadro No. 3 muestra las cifras para los años 1997 – 1999. Como se puede apreciar el “promedio” del balance fiscal pasó de –1.4% en 1997, a –2.5 % en el 98 y a – 3.0% en el 99.

Cuadro No. 3

RESULTADO FISCAL GLOBAL DEL SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO DE AMERICA LATINA COMO PORCENTAJE DEL PIB

PAISES	INGRESOS TOTALES			GASTOS TOTALES			RESULTADO FINANCIERO		
	1997	1998	1999	1997	1998	1999	1997	1998	1999
América Latina	23.3	21.3	22.4	24.7	23.8	25.4	-1.4	-2.5	-3.0
Argentina	17.2	19.0	20.3	18.6	20.4	22.0	-1.4	-1.4	-1.7
Brasil	28.9	32.1	34.4	34.1	40.0	43.9	-6.1	-8.0	-9.5
Bolivia	30.3	23.1	30.8	33.7	35.0	34.7	-3.4	-4.0	-3.9
Chile	32.0	23.6	23.1	31.2	23.2	24.5	0.8	0.4	-1.5
Colombia	33.6	29.5	32.5	36.7	32.9	37.1	-3.1	-3.4	-4.6
Costa Rica	29.8	12.9	13.1	31.3	15.4	15.4	-1.5	-2.5	-2.3
México	23.0	20.4	20.7	23.6	21.6	21.8	-1.5	-1.2	-1.1
Perú	14.2	14.3	13.0	15.0	15.3	15.8	0.4	-1.0	-2.7
Venezuela	31.9	21.0	24.7	29.3	27.6	25.9	2.6	-6.6	-1.2
Ecuador	23.8	20.3	25.2	26.3	26.3	30.0	-2.6	-6.0	-4.8

Fuente: CEPAL, Economic Survey of Latin America and the Caribbean 1999-2000, Diciembre 2000, Table No. II.1, página 38.

El Cuadro No. 4 resume el balance fiscal para la región para el período 1995 – 2001.

Cuadro No. 4

AMERICA LATINA: RESULTADO FISCAL COMO PORCENTAJE DEL PIB

Concepto	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Resultado Fiscal	- 1.7	- 1.6	- 1.3	-2.2	- 3.0	-2.8	- 3.3

--	--	--	--	--	--	--	--

Fuente: CEPAL (2002) *Situación y Perspectivas*, Estudios Económicos de América Latina y el Caribe 2001 – 2002, página 39.

Los déficits fiscales, a través de los mecanismos de transmisión (i) de mayores tasas de interés, (ii) de más alto endeudamiento, (iii) de mayores déficits en la cuenta corriente, llevaron a la depreciación de las monedas en Brasil, Colombia, Bolivia, Ecuador, México y otros. Esto último generó volatilidad¹⁰ macroeconómica y afectó adversamente el comercio entre los países de la región. El caso del MERCOSUR es un ejemplo, parcial al menos, de este proceso.

Como conclusión, se puede decir que esta volatilidad macroeconómica no contribuyó a fortalecer los procesos de integración económica ni los de descentralización. Pero, como veremos más adelante, la causalidad también pudo haber sido la inversa aunque indirecta. Esto es, que la descentralización fue la que contribuyó a desestabilizar el manejo macroeconómico y que la integración hizo algo similar aunque con menor intensidad. En el primer caso, por haber aumentado los gastos y los déficits fiscales. En el segundo, por haber reducido, los recaudos por concepto de aduana e importaciones creando así, *ceteris paribus*, un mayor déficit fiscal en la región.

II. LA DESCENTRALIZACION EN AMERICA LATINA EN LOS 80's y 90's

Desde los 80's muchos países en América Latina adoptaron políticas que buscaban aprovechar el potencial de ganancias en eficiencia y en equidad que puede generar la descentralización fiscal y política. Con mucha razón se pensó que el modelo centralista¹¹ tradicional de América Latina no estaba generando suficiente crecimiento global ni adecuado aprovechamiento del potencial del nivel subnacional, en particular, del municipal. Se quería también apoyar la gobernabilidad democrática y para ello era necesario buscar una mayor participación política a todos los niveles de gobierno.

Fue así como se modificaron las Constituciones en Brasil en 1988, en Colombia en 1991 y en muchos otros países se adoptó un marco legal para aumentar las transferencias nacionales al nivel subnacional y para redistribuir, devolver o desconcentrar competencias y recursos. Uno de los principios claves detrás de estos

nuevos marcos de política era el de la subsidiariedad y la noción de que el Estado funcionaba mejor entre más cercano estuviese al ciudadano.

Pero del esquema abstracto al modelo realmente puesto en marcha hubo grandes diferencias. Las características del modelo que, en líneas generales, prevaleció fueron las siguientes:

- a. Establecimiento de transferencias constitucionales, automáticas, por fórmula, como porcentaje de los ingresos del nivel nacional.¹²
- b. Ausencia casi total de incentivos para premiar el mejor uso de los recursos.
- c. Se estableció la obligación de la transferencia de recursos pero no se logró, simultáneamente, devolver el equivalente de responsabilidades del gasto.
- d. No se construyó un marco institucional¹³ que regulará la interacción entre los mercados intergubernamentales.
- e. Los sistemas de evaluación de resultados eran más espurios que reales.¹⁴

Como muchos estudios lo han señalado, este marco conceptual adoleció de serios problemas conceptuales (Wiesner E., 2002, BID) y, según Campbell, Peterson and Brakarz (1991), se pudo haber sobrestimado el potencial de los escogimientos públicos locales. En general, el esquema seguido condujo a (i) una estructura equivocada de incentivos (Lopez-Murphy, 1994), (ii) inflexibilidad en los ingresos y los gastos (Krause-Junk, 1996), (iii) crecientes transferencias (Aghon Gabriel, 1996), (iv) duplicación de gastos (Tanzi Vito, 1995) y pudo haber agregado presiones inflacionarias (Finot Ivan, 2001).

El desarrollo de este marco conceptual generó serios problemas fiscales y macroeconómicos en Colombia, Brasil, Ecuador, Bolivia, México, Venezuela y otros. Aunque estos desequilibrios no fueron causados exclusivamente por la descentralización en la mayoría de los casos los problemas fiscales se vieron agravados por los déficits del nivel subnacional. En países como Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Argentina fue necesario que el nivel nacional incurriera en “bail-outs” de sus respectivos niveles subnacionales.¹⁵

En breve, lo que se podría llamar la “primera generación” de políticas en materia de descentralización en América Latina difícilmente podrá ser considerado como un éxito. Sin embargo, hay razones para pensar que se podría estar iniciando una “segunda generación” de políticas de descentralización que sí podrían generar ganancias en eficiencia y en equidad a nivel de los sectores públicos en general.

Esta “segunda generación de políticas” podría estar evolucionando en Brasil, Colombia, México y otros¹⁶ donde los marcos macroinstitucionales (por ejemplo, la Ley de Responsabilidad Fiscal del 2000 de Brasil) y los desarrollos fiscales subnacionales (Cuadro No. 14) sugieren que sí ha habido aprendizaje y que hay mayor claridad conceptual sobre el “norte” que debe guiar la descentralización. Parece que ahora se entiende mejor que la verdadera descentralización ocurre más cuando los ingresos fiscales propios del nivel subnacional aumentan en términos reales que simplemente cuando aumenta el gasto territorial.¹⁷ Y esto es precisamente lo que parece que esta ocurriendo en la región.¹⁸

En una evaluación hecha para el “Office of Evaluation and Oversight, OVE”, del Banco Interamericano de Desarrollo, Wiesner Eduardo (2002) encontró¹⁹ que en Colombia, Brasil y México la proporción de ingresos tributarios subnacionales creció como proporción del PIB y dentro del total durante los 90’s. Aún en el caso de Ecuador, Chile y Bolivia, que tienen tan distintos esquemas institucionales para regular su descentralización, se ha presentado un ligero aumento de la tributación subnacional. Los siguientes son los resultados para cada país:

A. EL CASO DE BRASIL

El Cuadro No. 5 muestra que aún cuando el nivel federal subió su captación de ingresos tributarios entre 1991 y el 2001, los dos niveles subnacionales también lo hicieron. Esto sugiere un gran esfuerzo por mantener el proceso de federalización en este país. Después de todo, por lo general es menos difícil para el nivel nacional el subir el recaudo tributario que para el nivel subnacional.

Cuadro No. 5

BRAZIL: RELATIVE SHARES OF GROSS TAX REVENUE ¹ BY LEVEL OF GOVERNMENT, 1991 - 2000

(% of GDP)

Tax Revenue by Level of Government		1991	1995	2000	2001
A.	Federal or Union Level ²	16.12	19.38	22.75	23.62
B.	State Level	7.32	7.77	8.71	9.21
C.	Municipal Level	1.18	1.32	1.48	1.54
D.	Subnational Level (B+C)=D	8.50	9.09	10.19	10.75
E.	Total Tax Gross Revenue by non-financial public sector	24.62	28.47	32.94	34.37

Fuente: Receita Federal

¹ Refers to gross tax revenues collected by each level of government. That is, it excludes constitutional transfers amongst the states or levels. This is what could be called "owned taxes" by each level of government before they incur in transfers.

² Includes Orcamento Seguridade and demais.

El Cuadro No. 5 también revela el gran tamaño fiscal del nivel subnacional en el Brasil, superior al 10% del PIB, proporción superior a la de todos los países de la región. Dentro de este contexto, se podría decir que el Brasil es el único país realmente federal en América Latina. Y como las cifras y sus políticas lo muestran es también el que tiene una clara dinámica hacia un creciente federalismo.

B. EL CASO DE COLOMBIA

En el caso de Colombia, el Cuadro No. 6 muestra que los ingresos tributarios del nivel subnacional pasaron de representar un 1.8% del PIB en 1990 a un 2.7% en el año 2000. Sin embargo, la totalidad del aumento correspondió al nivel municipal. El nivel departamental no muestra ningún crecimiento relativo. El crecimiento del recaudo fiscal subnacional vino acompañado por grandes y crecientes transferencias a partir de los 90's. Todo lo cual llevo a muy rápidos aumentos del gasto subnacional y a serios déficits fiscales en este nivel. Como consecuencia, el endeudamiento de las entidades territoriales subió a niveles insostenibles y fue necesario un "bail-out" por parte del gobierno Nacional. ²⁰

Cuadro No. 6

COLOMBIA: RELATIVE TAX REVENUES BY GOVERNMENT LEVEL, 1990-2000

Government Level	As a % of GDP			As a % of Total		
	1990	1995	2000	1990	1995	2000
a. National	8.8	9.7	11.6	81.9	81.1	81.0
b. State Level	1.0	0.8	1.0	8.2	6.5	5.9
c. Municipal Level	0.8	1.5	1.7	9.9	12.3	13.1
d. Total Subnational (b + c)	1.8	2.3	2.7	18.1	18.9	19.0
e. Total Tax Revenue (a + d)	10.6	12.0	14.3	100.00	100.00	100.00

Fuente: Colombia: CONFIS, DNP and for 1990 FEDESARROLLO.

Más recientemente los esfuerzos de las autoridades macroeconómicas por corregir las fallas estructurales del sistema de descentralización han producido innovaciones substanciales a través de las leyes 549 de 1999 y 715 del 2001. Esta normatividad busca, en esencia, un más riguroso control de la expansión del gasto subnacional. Sin embargo, aún falta mucho camino por recorrer antes que Colombia pueda considerar que las muy adversas consecuencias macroeconómicas y micro-institucionales de su esquema de descentralización y de transferencias este superado.²¹

C. EL CASO DE ECUADOR

En el Ecuador el desarrollo fiscal municipal es muy incipiente. Este es un país particularmente centralista²² donde el nivel nacional es prácticamente el único que recauda ingresos tributarios significativos. El Cuadro No. 7 muestra que el nivel nacional captó 8.3% puntos del PIB en 1990 y 13.8% en el año 2000. Como proporción del total este nivel captó el 96.4% y el 96.8% respectivamente. Durante el mismo período, el nivel municipal no tuvo crecimiento significativo. Es más, como proporción del total bajo del 3.6% al 3.1% entre 1990 y el 2000.

Cuadro No. 7

ECUADOR: INTERGOVERNMENTAL TAX SHARES, 1990 – 2000

Tax Revenues	1990		1995		2000	
	% GDP	% of Total	% GDP	% of Total	% GDP	% of Total
A. National Level	8.3	96.4	9.3	95.9	13.8	96.8
B. a. Municipal Level	0.3	3.5	0.4	4.0	0.4	3.1
b. Regional Level	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0

	Total Subnational (a + b)	0.3	3.6	0.4	4.1	0.4	3.1
C.	Totals (A + B)	8.6	100.00	9.7	100.00	14.2	100.00

Fuente: Central Bank of Ecuador, señor Pérez y María Belén Freire

El centralismo en el Ecuador se refleja también en el crecimiento de las transferencias del nivel nacional al subnacional. El Cuadro No. 8 muestra que estas han venido creciendo rápidamente entre 1996 y el año 2000. Se han duplicado como porcentaje del PIB.

Cuadro No. 8

ECUADOR: RELATIVE IMPORTANCE OF INTERGOVERNMENTAL TRANSFERS

TRANSFERS	1996	1997	1998	1999	2000
Transfers (% of GDP)	3.2	2.9	3.7	4.5	6.6

Fuente: Banco Central del Ecuador

D. EL CASO DE BOLIVIA

Bolivia ha logrado importantes reformas a nivel macroeconómico estabilizando la inflación y reduciendo su déficit externo en cuenta corriente. Sin embargo, el déficit fiscal del sector público continúa en niveles superiores a su ritmo de crecimiento económico. En términos de su esquema de descentralización, el nivel de recaudo fiscal municipal, que era prácticamente inexistente en 1994, ya es del 1.1% del PIB en el año 2000. El Cuadro No. 9 resume la distribución del recaudo tributario por niveles de gobierno.

Cuadro No. 9

**BOLIVIA: TAX REVENUES BY GOVERNMENT LEVEL, 1994-2000
(% of GDP)**

TAX REVENUES		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
A.	National Tax Revenue	17.2	16.8	16.9	16.8	18.7	17.3	17.4
B.	Municipal Tax Revenue	0.0	0.7	0.8	0.8	0.9	1.2	1.1
C.	Total Tax Revenues (A + B)	17.2	17.5	17.7	17.6	19.6	18.4	18.5

Fuente: "Unidad de Programación Fiscal", Ministry of Finance.

Como la Ley de Participación Popular en 1994 transfirió un 20% de los recursos del presupuesto nacional a los municipios, no es claro que el proceso de generación de ingresos fiscales propios a partir de 1995 se deba en forma significativa a un mayor esfuerzo fiscal propio del nivel municipal. El Cuadro No. 10 parece confirmar la hipótesis de que hay poco desempeño fiscal municipal en Bolivia aún en las grandes ciudades. Entre 1994 y el año 2000 el recaudo tributario de las tres ciudades más grandes, La Paz, Santa Cruz y Cochabamba, prácticamente ha estado estancado en un nivel de alrededor del 0.6% del GDP.

Cuadro No. 10

**BOLIVIA: TOTAL TAX REVENUES AND IN SOME MUNICIPALITIES
(% of GDP)**

Government Level	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Tax Revenue							
A. National Level	17.2	16.8	16.9	16.8	18.7	17.3	17.4
B. Municipal Level	0.0	0.7	0.8	0.8	0.9	1.2	1.1
C. Total Tax Revenues (A + B)	17.2	17.5	17.7	17.6	19.6	18.5	18.5
D. Tax Revenue, La Paz	0.0	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
E. Tax Revenue, Santa Cruz	0.0	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.2
F. Tax Revenue, Cochabamba	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.1
G. Tax Revenues (D + E + F)	0.0	0.6	0.6	0.6	0.6	0.8	0.6
H. Tax Revenue other Municipalities	0.0	0.1	0.1	0.1	0.2	0.4	0.4
I. Total Municipal Tax Revenue (G + H) = I	0.0	0.7	0.8	0.8	0.9	1.2	1.1

Fuente: "Unidad de Programación Fiscal", Ministry of Finance.

Todo lo anterior indica que existe un gran potencial de desarrollo fiscal municipal. Dentro del contexto de los beneficios que puede generar la descentralización y los escogimientos públicos locales financiados con recursos tributarios propios, esto sugiere que se podrían lograr grandes mejorías en la distribución de oportunidades iniciales y para mitigar la pobreza urbana en este país.

E. EL CASO DE CHILE

Chile es un país que ha escogido una ruta especial – pero muy válida desde el punto de vista teórico y conceptual – para desarrollar su proceso de descentralización. En lugar de focalizar su estrategia en las transferencias se ha concentrado en la descentralización sectorial en particular de la educación²³ y de la salud.²⁴ Este esquema sigue el principio básico de premiar con incentivos al mejor uso de los recursos y lo hace a través de la competencia en el acceso a recursos dentro del sector público. Lo hace también siguiendo el principio de la descentralización de la gerencia, de la supervisión inmediata y de la evaluación de los procesos micro-institucionales en cada caso y sector.

Aunque Chile da prioridad a la descentralización sectorial al mismo tiempo esta iniciando un proceso que fortalece el desarrollo fiscal municipal. El Cuadro No. 11 muestra que los ingresos municipales han ganado peso relativo frente al total de ingresos tributarios. Entre 1990 y el año 2000, esos ingresos tributarios pasaron de representar un 7.2% del total a un 8.6%.

Cuadro No. 11

CHILE: RELATIVE TAX REVENUES BY GOVERNMENT LEVEL, 1990 - 2000

Government Level	1990	1995	2000
a. National central government	92.8	92.6	91.4
b. Municipalities	7.2	7.4	8.6
Total (a + b)	100.00	100.00	100.00

Source: Ministerio de Hacienda de Chile. Dirección de Presupuestos.

¹ Refers to gross tax revenues collected by each jurisdiction or level of government.

Esta tendencia a “municipalizar” los recaudos tributarios se fortalecerá en el futuro. Legislación reciente, como la Ley de Rentas I del 2000 y la Ley de Rentas II del año 2002, busca elevar el recaudo tributario municipal. Uno de los efectos de este proceso será el aumentar los recursos que lleguen a las comunas más pobres. Este hecho, combinado con los sistemas de incentivos y de competencia para el acceso a recursos públicos, permite anticipar que se fortalecerán las ganancias que este país ha logrado en los últimos años en términos de equidad y de disminución de la pobreza en general.²⁵

F. EL CASO DE MEXICO

Aunque México siempre se ha definido constitucionalmente como una federación en realidad es solo a partir de los 90's que muchas decisiones sobre impuestos, gastos y endeudamiento se han descentralizado en forma significativa. Según Webb Steven (2001) la dimensión tributaria sigue siendo particularmente centralizada.²⁶ Pero esta situación esta cambiando. Como lo muestra el Cuadro No. 12, la participación del nivel subnacional, en particular del nivel de los Estados, ha venido creciendo. Entre 1990 y 1998, período durante el cual la participación del nivel nacional bajo de 11.1% del PIB a 10.5%, la "cuota" de los Estados subió de 0.26% a 0.39%. Durante el mismo período, la participación tributaria municipal cayó de 0.17% del PIB a 0.14%.

Cuadro No. 12

MEXICO: RELATIVE TAX REVENUE BY GOVERNMENT LEVEL, 1990 - 1998

COUNTRY	As a % of GDP			As a % of Total		
	1990	1995	1998	1990	1995	1998
México						
a. National	11.1	9.3	10.5	96.27	94.51	95.19
b. State Level	0.26	0.35	0.39	2.25	3.56	3.54
c. Municipal Level	0.17	0.19	0.14	1.47	1.93	1.27
d. Total Subnational (b + c)	0.43	0.54	0.53	3.73	5.49	4.81
e. Total Tax Revenue (a + d)	11.53	9.84	11.03	100.00	100.00	100.00

Sources: For Mexico: Giugale Marcelo and Webb Steven, World Bank

Es interesante observar como dos países indudablemente grandes y complejos como lo son México y Brasil y que se definen como "federales" tienen tan distintas estructuras fiscales a nivel intergubernamental. En el Brasil los Estados tienen como recursos propios cerca del 10% del PIB mientras que en México la cifra correspondientes es inferior a 1% del PIB.

G. EL CASO DE ARGENTINA

En forma similar al caso de México, Argentina ofrece otro ejemplo de cuan costoso, en términos sociales y de equidad, y seguramente de la integración económica, pueden ser las crisis macroeconómicas causadas por excesivo gasto fiscal y sobreendeudamiento. A fines de la pasada década Argentina vio desplomarse gran parte de las ganancias que había logrado en términos de crecimiento y de avances sociales. La implicación de política de esta experiencia es que una estabilidad

macroeconómica anclada en una sólida posición fiscal es una de las mejores formas de asegurar la sostenibilidad de los procesos de integración económica regional.

El Cuadro No. 13 muestra las participaciones de cada nivel de gobierno en la generación de ingresos tributarios propios. Se aprecia que entre 1993 y 1997 el nivel municipal generó un porcentaje muy bajo, en comparación con otros países de la región, y que no creció por encima del 0.07% del PIB. El nivel estatal mantuvo una “participación” del 3.72% del PIB. Por último, el nivel nacional vio descender su nivel de recaudo tributario. Paso del 18.26% del PIB en 1993 a 17.13% en 1997.

Cuadro No. 13

ARGENTINA: RELATIVE TAX REVENUES BY GOVERNMENT LEVEL, 1993 – 1997

COUNTRY	As a % of GDP			As a % of Total		
	1993	1995	1997	1993	1995	1997
Argentina						
a. National	18.26	17.15	17.13	82.81	82.59	81.87
b. State Level	3.72	3.55	3.72	16.87	17.12	17.79
c. Municipal Level	0.07	0.1	0.07	0.32	0.29	0.34
d. Total Subnational (b + c)	3.79	3.65	3.79	17.19	17.41	18.13
e. Total Tax Revenue (a + d)	22.05	20.8	20.92	100.00	100.00	100.00

Source: Giugale Marcelo, Webb Steven and Christian Y. González, World Bank.

El resumen de un posible renacimiento fiscal a nivel subnacional en América Latina aparece en el Cuadro No. 14. Se aprecia que en casi todos estos países la participación fiscal del nivel subnacional esta subiendo dentro del total y como porcentaje del PIB.

Cuadro No. 14

TAX SHARES IN SELECTED COUNTRIES IN LATIN AMERICA

COUNTRY	As a % of GDP			As a % of Total		
	1990	1995	2000	1990	1995	2000
Argentina	(1993)		(1997)	(1993)		(1997)
f. National	18.26	17.15	17.13	82.81	82.59	81.87
g. State Level	3.72	3.55	3.72	16.87	17.12	17.79
h. Municipal Level	0.07	0.1	0.07	0.32	0.29	0.34
i. Total Subnational (b + c)	3.79	3.65	3.79	17.19	17.41	18.13

j.	Total Tax Revenue (a + d)	22.05	20.8	20.92	100.00	100.00	100.00
Bolivia							
a.	National	N.A	16.8	17.4	N.A	96.0	94.1
b.	State Level		N.A	N.A		N.A	N.A
c.	Municipal Level	N.A	0.7	1.1	N.A	4.0	5.9
d.	Total Subnational (b + c)		0.7	1.1		4.0	5.9
e.	Total Tax Revenue (a + d)	N.A	17.5	18.5	100.00	100.00	100.00
Brazil (1)							
		1991			1991		
a.	National	16.12	20.01	22.97	65.48	67.24	69.23
b.	State Level	7.32	8.32	8.69	29.73	27.95	26.19
c.	Municipal Level	1.18	1.43	1.52	4.79	4.81	4.59
d.	Total Subnational (b + c)	8.50	9.75	10.21	34.52	32.76	30.78
e.	Total Tax Revenue (a + d)	24.62	29.76	33.18	100.00	100.00	100.00
Colombia							
a.	National	8.8	9.7	11.6	81.9	81.1	81.0
b.	State Level	1.0	0.8	1.0	8.2	6.5	5.9
c.	Municipal Level	0.8	1.5	1.7	9.9	12.3	13.1
d.	Total Subnational (b + c)	1.8	2.3	2.7	18.1	18.9	19.0
e.	Total Tax Revenue (a + d)	10.6	12.0	14.3	100.00	100.00	100.00
Chile							
a.	National	14.5	17.0	17.5	92.8	92.6	91.4
b.	State Level	-	-	-	-	-	-
c.	Municipal Level	1.1	1.4	1.6	7.2	7.4	8.6
d.	Total Subnational (b + c)	1.1	1.4	1.6	7.2	7.4	8.6
e.	Total Tax Revenue (a + d)	15.6	18.4	19.1	100.00	100.00	100.00
Ecuador							
a.	National	8.3	9.3	13.8	96.4	95.9	96.8
b.	State Level	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0
c.	Municipal Level	0.3	0.4	0.4	3.5	4.0	3.2
d.	Total Subnational (b + c)	0.3	0.4	0.4	3.6	4.1	3.2
e.	Total Tax Revenue (a + d)	8.6	9.7	14.2	100.00	100.00	100.00
México							
a.	National	11.1	9.3	(1998) 10.5	96.27	94.51	(1998) 95.19
b.	State Level	0.26	0.35	0.39	2.25	3.56	3.54
c.	Municipal Level	0.17	0.19	0.14	1.47	1.93	1.27
d.	Total Subnational (b + c)	0.43	0.54	0.53	3.73	5.49	4.81
e.	Total Tax Revenue (a + d)	11.53	9.84	11.03	100.00	100.00	100.00

¹ Includes "social orcamento"

Sources: For Argentina: Giugale Marcelo, Webb Steven and Christian Y. Gonzalez, World Bank.
For Brazil: BNDES and CEPAL.
For Colombia: CONFIS, DNP and for 1990 FEDESARROLLO, Misión de Ingreso Público, (2002).
For Chile, Ministerio de Finanzas, Dirección de Presupuestos
For Ecuador, Banco Central
For Mexico: Giugale Marcelo, Webb Steven and Christian Y. Gonzalez, World Bank.

H. THE TAX ASSIGNMENT PROBLEM

El proceso de crecimiento fiscal a nivel subnacional es un buen augurio para avanzar en la "solución" del llamado "tax assignment problem."²⁷ Este consiste en hallar "correspondencia" entre aquellos gastos que es más eficiente que se hagan en una determinada jurisdicción "descentralizada" y los ingresos tributarios o tarifas que es factible recaudar en esa misma jurisdicción. El óptimo teórico es que cada jurisdicción recaude lo que sea necesario para atender sus responsabilidades y lo que sus

ciudadanos demanden o quieran “comprar” con contribuciones tributarias (Courchene, Martínez-Vesquez, McLure y Webb, 2000, p.94). Pero este es apenas un principio guía que casi nunca se da en la realidad pues hay grandes “desequilibrios verticales” y, en la práctica, como dice Tanzi Vito, (1995, p. 311), a las jurisdicciones locales se les “asigna” unas transferencias para completar sus recursos propios.

En la medida en que los niveles subnacionales tienen más recursos tributarios propios (Cuadro No. 14) es probable que el “desequilibrio vertical” se este reduciendo y que el “tax assignment problem” deje de ser tan abrumador. Más allá del “tax assignment problem” la importancia de que haya un crecimiento relativo de la tributación subnacional, en particular de la municipal, difícilmente se puede exagerar. Después de todo, es lo que más contribuye al desarrollo institucional sostenible a nivel local (Wiesner E. 2003).

I. RESUMEN Y CONCLUSIONES

El proceso de descentralización que, en general, siguió la región hasta fines de los 90's no fue particularmente afortunado. En general parece haber generado pocas de las ganancias potenciales de la descentralización y sí contribuyó a desestabilizar el manejo de las variables macroeconómicas al generar déficits fiscales “adicionales”. Esta mayor volatilidad macroeconómica tampoco contribuyo a fortalecer los procesos de integración económica regional e hizo mucho más difícil la coordinación de políticas financieras y cambiarias entre los países que buscaban desarrollar mercados regionales y subregionales. En ocasiones, algunos países, llegaron a contemplar subir los aranceles como un paliativo para reducir los déficits fiscales. Y este es un riesgo que nunca desaparece del todo.

III. LOS PROCESOS DE INTEGRACION Y APERTURA COMERCIAL

Como parte de las reformas que adoptó América Latina después de la crisis de los 80's estuvo un proceso de apertura comercial así como la adopción de acuerdos de integración económica regional e interregional. Una de las expresiones más claras de la dirección de estas reformas fue la de muy substancial reducción de los aranceles. Entre mediados de los 80's y los 90's los aranceles promedios bajaron del 40% a 12% (IPES, 2002, p. 29). Uno de los resultados de este proceso fue el aumento del comercio

subregional, aunque también lo hizo, pero en menor escala, el interregional. En los 90's ésta fue la dinámica del comercio en la región. La excepción fueron Chile y Brasil que dieron especial prioridad al comercio interregional dentro del contexto de la globalización.

Más recientemente ha surgido lo que BID (IPES, 2002, p. 27) llama "Un Nuevo Regionalismo" ²⁸ que envuelve no solamente ir más allá de la integración económica regional sino profundizar los procesos interregionales, (Norte – Sur) y utilizar la apertura comercial (incluyendo la unilateral) como instrumento de reforma al interior de los países. Según Rodrik Dani (2002), "Viewing trade reform as institutional reform helps clarify the criteria by which trade reform should be evaluated. My main argument that the relevant criterion is neither openness to trade nor consistency with existing WTO rules."²⁹ Más específicamente el "Nuevo Regionalismo" comprendería:

- (i) Lograr transformaciones económicas de largo plazo en los mercados internos de los países y en sus marcos de políticas con el fin de lograr ganancias sostenibles en competitividad.
- (ii) Avanzar en acuerdos políticos que podrían incluir "monedas regionales" para así lograr una más efectiva convergencia macroeconómica.
- (iii) Atraer inversión extranjera directa y transferencia tecnológica.

Dentro del contexto de este documento y de la dimensión de la descentralización el "Nuevo Regionalismo" es análogo a un proceso de descentralización regional en el cual se buscan ganancias en eficiencia y en bienestar. Y hacerlo siguiendo los mismos principios analíticos que guían tales procesos al nivel del interior en un país. Pero el desafío es mucho más complejo. Después de todo, aunque al nivel interno de un país se presentan los problemas ya mencionados atrás, en un plano más amplio i.e. entre países, las restricciones macroeconómicas y políticas son mucho más severas.

En todo caso, el esquema bajo consideración, en particular la idea de utilizar el comercio exterior como el catalizador de reformas de los mercados internos, merece especial atención. Un artículo reciente de Rodrik y Rodríguez (2000) ³⁰ argumenta que, en general, el "proteccionismo" tiende a estar acompañado, o ser el resultado, de fallas en otras políticas tales como debilidades institucionales, la volatilidad macroeconómica y las restricciones cambiarias. Este "hallazgo" empírico no parece sorprendente.

Después de todo, el “proteccionismo” externo difícilmente podría dejar de ser el espejo de las múltiples formas de “proteccionismo interno” que caracterizan a muchos países en la región.

LA COORDINACION MACROECONOMICA SISTEMICA

La búsqueda de una “apertura” más profunda hacia el exterior así como hacia el interior plantea, en el primer caso, la incertidumbre de un entorno sistémico que no da, del todo, garantías de estabilidad o de acceso. Como bien lo observa el Banco Mundial (2002, p.4) “Por tercera vez en los últimos 20 años el crecimiento de los países industrializados cayó por debajo del 1% en el 2001”.³¹ Hubo, además, dos agravantes. Primero, la caída en los términos de intercambio, equivalente a 0.2% del PIB de la región en el 2001. Segundo, la contracción financiera y de crédito en los mercados de capital. Dentro de este entorno la economía de la región solo creció en un 0.9% en el 2001 en comparación con 2.9% en el 2000 y sus exportaciones cayeron de un 12% en el 2000 a tan solo 2 % en el 2001.

Un entorno macroeconómico inestable a nivel sistémico afecta tanto los procesos de integración económica como los de descentralización al interior de los países. Lo hace reduciendo súbitamente las tasas de crecimiento a nivel nacional y poniendo presión sobre sus sistemas fiscales y cambiarios. En el caso de los procesos de descentralización, donde prevalecen sistemas rígidos de transferencias, resulta muy difícil reducir el gasto público y seguir políticas anticíclicas³² ya que el nivel del gasto subnacional se mantiene constante aún bajo un ciclo recesivo que podría requerir correcciones fiscales.³³

Por esto, con razón, la CEPAL considera que “la estabilidad macroeconómica y financiera internacional es un bien público global con externalidades positivas que benefician a todos los participantes en los mercados internacionales”.³⁴ Por ello corresponde a las instituciones multilaterales fortalecer una arquitectura³⁵ más favorable a la estabilidad sistémica.

Sin duda esta es una recomendación razonable. Pero a nivel de los países en desarrollo y dados los altos costos en que ellos incurren mientras un “mejor” entorno sistémico se consolida, la política más prudente a seguir es una basada en la frugalidad

fiscal. Aunque el “contagio”³⁶ internacional puede propagarse por fallas en la arquitectura sistémica y en los mercados financieros internacionales, la mejor “defensa” contra este riesgo sistémico es consolidar una posición fiscal muy sólida.³⁷ Esto es lo que ha hecho Chile. Y es el país más integrado al comercio mundial y el que más altas tasas de crecimiento económico ha tenido en promedio en los últimos 20 años en América Latina.³⁸

En breve, el incurrir en déficits fiscales por períodos largos de tiempo es claramente algo que va en contra de los intereses de América Latina. Los países que “viven” bajo una tendencia fiscal deficitaria terminan pagando muy altos costos en términos de la inestabilidad de su crecimiento, de su empleo y de su desarrollo social y político. Frente al ciclo económico siempre se puede hacer más si se parte de una posición de superávit fiscal que de una de déficit. Por último, mientras el conocimiento sobre como “manejar” las variables macroeconómicas sea precario³⁹ lo prudente es mantener el “orden en la propia casa” para así enfrentar mejor el “orden” o “desorden sistémico”.

Frente a este entorno sistémico “qué hacer?” Deberían los países de América Latina concentrarse más bien en acuerdos regionales, en particular en acuerdos con países vecinos,⁴⁰ en lugar de buscar acuerdos más globales? Roberto Lavagna (2002) responde este interrogante diciendo que no hay incompatibilidad en seguir las dos rutas. Pero advierte que lo que sí hay que evitar es tener negociaciones desordenadas y sin prioridades y objetivos claros.⁴¹

LA DIMENSION FISCAL DE LA INTEGRACION Y DE LA DESCENTRALIZACION

El impacto fiscal de reducir tarifas arancelarias depende de su nivel inicial, de su cobertura y de que tanto ellas son reducidas. El impacto neto va a depender de la elasticidad de la demanda por importaciones así como del efecto de unas eventuales exportaciones adicionales derivadas de las ganancias de eficiencia de una economía más abierta. De otra parte, y como lo señalan Ebrill, Stolsky y Gropp (2002, p.25), en algunos casos la apertura y la reducción de tarifas podrían generar ingresos fiscales adicionales al eliminar los incentivos a la evasión.

En cuanto a los procesos de descentralización el impacto fiscal negativo surge principalmente de los procesos que no son fiscalmente neutros tal como la teoría detrás de la descentralización lo recomienda. De otra parte, hay numerosas modalidades *sui generis* en descentralización que generan desequilibrio fiscal. Las transferencias surrepticias y los “bail-outs” de préstamos o de los sectores subnacionales, son ejemplos de mayores costos fiscales que surgen de esquemas de descentralización no articulados para cumplir la restricción fiscal.

En el caso de la experiencia de América Latina en particular entre los 80's y fines de los 90's ambos procesos, la descentralización y la apertura comercial contribuyeron a debilitar la situación fiscal global. Esto no tenía que resultar así. En particular en el caso de la descentralización el impacto fiscal habría podido ser muy inferior a lo que fue.

IV. LA COORDINACION MACROECONOMICA REGIONAL: EL CASO DE LA COMUNIDAD ANDINA (CAN)

En grandes líneas habría dos enfoques para fortalecer un proceso de integración económica regional. El primero, bastante utilizado en América Latina, consiste en ir creando “mini-mercados” comunes con variaciones que van desde aranceles compartidos hasta áreas de libre comercio. El segundo, un esquema, aún incipiente en la región, dentro del cual se busca llegar a la integración por la ruta de los procesos que resultan de la convergencia macroeconómica, monetaria y cambiaria. Bajo este esquema la integración es más el resultado autónomo de las fuerzas del mercado que del diseño y de intervenciones negociadas entre países.⁴²

En la práctica América Latina ha tratado de seguir un enfoque mixto tratando de negociar, de una parte, “acuerdos” y de proteger “intereses” y, de otra, lograr convergencia macroeconómica. El resultado de este enfoque es también mixto. La experiencia de los últimos 10-15 años sugiere que los países, en general, no han podido consolidar la estabilidad macroeconómica de largo plazo y tampoco han logrado generar “nuevo” comercio e integración en volúmenes significativos. Los problemas de tipo fiscal conspiran contra la estabilidad macroeconómica y las dificultades para “negociar” sin afectar “intereses” de corto plazo, hacen muy difícil que los acuerdos de integración en realidad transformen las estructuras internas de producción.

El contexto dentro del cual ésta trabajando el CAN es particularmente difícil pues ocurre en medio de una rápida desaceleración del crecimiento económico en América Latina. En efecto, de un crecimiento del 3.8% en el 2000, se pasó a uno del 0.9% en el 2001⁴³ y para el 2002 será aproximadamente del 1.0%.

En la actualidad el Acuerdo de la Comunidad Andina (CAN)⁴⁴ continúa negociaciones con la meta de crear un mercado común para el 2005. En el corto plazo se ésta trabajando activamente en el diseño de un nuevo arancel externo común de cuatro niveles que entraría en vigencia en el 2003. El actual Arancel Externo Común tiene una tasa promedio “nominal” del 13.6% pero, en la práctica, el nivel efectivo de protección es muy superior.

Siendo uno de los Acuerdos de mayor tradición – fue firmado en Cartagena en 1969 – y con un marco institucional bastante desarrollado, la coordinación macroeconómica ocupa un lugar central en sus procesos de negociación.⁴⁵ Sin embargo, los problemas “clásicos” de coordinación macroeconómica se han convertido en un gran desafío. Como dice el BID (IPES 2002, p. 9) “Los progresos en esta área han sido modestos”. En esencia hay tres tipos de problemas que afectan en general todos los acuerdos:

- (i) Débil demanda efectiva por coordinación macroeconómica.
- (ii) Limitaciones en los mecanismos institucionales para adoptar decisiones colectivas que reflejen los intereses de las partes.
- (iii) El peligro del “contagio” inmediato con países vecinos.

Quizás el problema más difícil se origina en la falta de una fuerte demanda por una efectiva coordinación macroeconómica entre los países. Detrás de esta situación esta el hecho de que no es claro como identificar la distribución de las ganancias⁴⁶ de la coordinación. Al respecto observa el Banco Interamericano:

“El riesgo de pérdidas individuales ante la adopción de una estrategia cooperativa que no sea acompañada por los otros participantes, lleva a las autoridades de los distintos países a inclinarse por decisiones no cooperativas, cuyos resultados terminan siendo negativos para todos (dilema del prisionero).”⁴⁷

En un último análisis la demanda que hace falta no es tanto la que busca la coordinación entre los países como la demanda interna y doméstica al interior de los países por estabilidad macroeconómica. El “commons” que hay que proteger es el de la estabilidad macroeconómica como un activo autónomo.⁴⁸

En cuanto al segundo tipo de problemas, es claro que aún falta mucho para que los países desarrollen del todo mecanismos institucionales⁴⁹ sólidos y creíbles de decisión colectiva que reflejen los intereses de las partes. Por el contrario, lo que parece existir es un “problema de acción colectiva” donde los incentivos a nivel individual pueden estar no alineados con los intereses colectivos del grupo.⁵⁰

El “contagio” real o potencial entre los países vecinos (Brasil y Argentina, por ejemplo, o Colombia y Venezuela) tiende a limitar la efectividad de sus acuerdos bilaterales así como la de los acuerdos regionales.

V. PRINCIPALES HALLAZGOS Y CONCLUSIONES

- A. Durante la última década la región en general, exceptuando el caso de Chile, no siguió una política macroeconómica y fiscal restrictiva. En casi todos los países el gasto público total excedió los recursos disponibles y sostenibles generándose déficits fiscales, creciente endeudamiento y crisis cambiarias. En breve, el contexto macroeconómico fue inestable y volátil y no contribuyó a fortalecer los procesos de descentralización ni los de integración económica regional.
- B. Tanto a nivel de la descentralización como de la integración económica los principales problemas parecen surgir, en una gran medida, del marco conceptual del cual se parte. En ambos frentes, aunque con distintas intensidades, los respectivos marcos de política tienden a ser más “intervenciones” para repartir recursos y otorgar “protecciones” que para inducir “procesos” de mercado sobre la base de incentivos que premien la eficiencia y la mayor competitividad.
- C. Los “modelos” de descentralización adoptados contribuyeron al desequilibrio fiscal nacional y subnacional y fortalecieron sistemas rígidos e inflexibles que afectaron adversamente el manejo económico en general. Sin embargo, los

esquemas de descentralización comienzan a cambiar y el desarrollo fiscal subnacional parece marcar un nuevo rumbo.

- D. Los principales mecanismos de transmisión entre la descentralización y la inestabilidad macroeconómica son (i) las crecientes transferencias del nivel nacional al subnacional, (ii) el creciente gasto subnacional, (iii) la emergencia de déficits fiscales subnacionales, (iv) el “rescate” nacional del nivel subnacional. La resultante inestabilidad macroeconómica, se devuelve transmitiendo “correcciones” gerenciadas (managed adjustment) o impuestas desordenadamente por el mercado. Esas “correcciones” afectan adversamente tanto a la descentralización como a la integración económica. El factor común que desestabiliza ambos procesos son los déficits fiscales.
- E. Los procesos de integración regional en América Latina han generado (i) considerables rebajas en los aranceles promedio (ii) aumentos en la importancia relativa del comercio internacional y (iii) la búsqueda de acuerdos interregionales (Norte-Sur). Todos estos son desarrollos positivos. Pero incompletos y aún subsisten los problemas más difíciles. Dentro de estos (i) el asegurar un entorno macroeconómico y fiscal estable (ii) avanzar más con liberalización unilateral que bilateral y (iii) fortalecer el marco institucional de las negociaciones comerciales.
- F. Si bien la “coordinación macroeconómica” hace parte integral de los procesos de integración regional la experiencia muestra que, en la práctica, ella enfrenta problemas de especial complejidad. Entre estos se destacan dos. La dificultad para identificar la verdadera demanda por coordinación. Así como para precisar la distribución de los costos por la falta de coordinación. En segundo lugar, la “coordinación macroeconómica” parece residual dentro de las prioridades reales y urgencias al interior de los gobiernos. Esa coordinación parece, a veces, que comienza más con los resultados macroeconómicos *ex post* que con los procesos que *ex ante* determinan esos resultados.

VI. IMPLICACIONES DE POLITICA Y RECOMENDACIONES

- A. La principal implicación de política es que mientras no haya un compromiso político real del más alto nivel para asegurar la estabilidad macroeconómica y fiscal tanto la integración económica regional como la descentralización al interior de los países se verán afectadas adversamente. Y estas, a su turno, por sus características, afectarán adversamente la estabilidad macroeconómica. La restricción fiscal es la condición necesaria, aunque no suficiente, para que el potencial de la descentralización interna y de la liberalización del comercio externo puedan convertirse en fuentes estables de mayor crecimiento y empleo.
- B. La “coordinación macroeconómica” debe subir de categoría en la agenda de las discusiones públicas y llegar, en términos reales, a los Ministerios de Hacienda y Finanzas. La ruta para fortalecer la integración económica regional y la apertura comercial en general debe ampliarse hacia acuerdos formales del más alto nivel político, por ejemplo, las uniones monetarias.⁵¹ De esta manera se llegará a la regla macroeconómica máxima y desde esta – y dentro de ella – será menos difícil el aprovechar el comercio exterior y la globalización para crecer más rápido y en forma sostenible.
- C. En el frente de las políticas de la descentralización se deben fortalecer los siguientes cuatro principios: (i) el de neutralidad fiscal en toda devolución de recursos y competencias (ii) las transferencias deben ser utilizadas como instrumentos de política para fines tanto de eficiencia económica como redistributiva, (iii) se deben introducir incentivos que premien los resultados que persiga la política y (iv) se requiere un marco institucional que regule los mercados intergubernamentales y entre entidades públicas. En líneas generales, los esquemas deben ser más “market-based” que intervenciones que excluyan la competencia y las evaluaciones independientes.
- D. Los gobiernos deberán hacer más transparente el marco conceptual que regula las negociaciones bilaterales y multilaterales y comprometer su voluntad política para “vender” al interior de los países una cultura que premie más la competitividad sostenible que la “protección” en el corto plazo.

- E. Las entidades multilaterales pueden jugar un papel crucial apoyando procesos de corrección macroeconómica y de reforma de los marcos conceptuales e institucionales dentro de los cuales se desarrolla la apertura comercial y la integración regional e interregional.

N O T A S

1. Ganancias en eficiencia se refieren, principalmente, a la transformación y optimización de insumos en un resultado dado bajo una restricción de costos.
2. Ganancias en efectividad se refieren, principalmente, al logro de los resultados últimos que se buscan con las políticas públicas que fuesen del caso.
3. El concepto de “local” o de descentralización es relativo a una nación o a un conjunto de naciones.

4. Sobre el tema de la interacción entre desarrollo subnacional e integración internacional ver Capítulo V en Courchene, Thomas J., (2002), "Federalism and the New Economic Order: A Citizen and Process Perspective", Forum of Federations Conference, Federalism in MERCOSUR: The Challenge of Regional Integration. Porto Alegre, Brazil, Junio 21,27, 2002.
5. No es coincidencia que el Tratado de Maastricht incluye como condición para el acceso a la Union Europea el principio de la subsidiariedad y la adopción de políticas para fortalecer la descentralización. Ver Oates Wallace (1999), "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature*, Septiembre, page 1122.
6. Así como los contribuyentes "votarían con los pies" yendo a escoger aquellos sitios donde es mejor la provisión de bienes públicos, así también la inversión extranjera - como parte integral de la integración económica regional - buscaría ubicarse i.e. descentralizarse, donde su potencial de eficiencia fuese mayor. Ver Tiebout C. (1956), "A Pure Theory of Local Expenditures". *Journal of Political Economy*, Octubre. Aunque en los últimos años ha surgido creciente literatura cuestionando el modelo de Tiebout, por ejemplo, Inman and Rubinfeld (1997), Boadway (2001) su idea central sobre revelación de preferencias sobre bienes públicos sigue siendo un hito conceptual.
7. Por lo general, para efectos de reformar políticas públicas es preferible seguir un enfoque basado más en las restricciones que impiden el logro de un objetivo dado que en el "desideratum" intrínseco de ese objetivo.
8. Sobre el impacto de un acuerdo de integración económica regional CUFTA-NAFTA, sobre la organización federal subnacional en Canadá ver Vaillencourt, Francois, (2002), "The Impact of CUFTA-NAFTA on Canadian Federal Arrangements: Is there Any?", Forum of Federations Conference, Federalism in MERCOSUR: The Challenge of Regional Integration. Porto Alegre, Brazil, Junio 21,27, 2002.
9. Sobre el tema de las consecuencias macroeconómicas de los marcos institucionales ver Caballero J. Ricardo y Hammour L. Mohamad, (2000), "Institutions, Restructuring, and Macroeconomic Performance", NBER, Working Paper, Series No. 7720.
10. Para un excelente examen de la volatilidad en América Latina, en particular en Chile, Argentina, México, ver Caballero Ricardo (2001), *Macroeconomic Volatility in Reformed Latin America*, Inter-American Development Bank, Washington D.C.
11. Veliz, Claudio, (1980), En este excelente trabajo el autor señala que aún antes del descubrimiento de América, ya existía en las culturas pre-colombianas una tradición de centralismo. Esta se vio reforzada por las políticas seguidas por Castilla desde el siglo XV. Ver su *The Centralist Tradition in Latin America*, Princeton University Press.
12. Para el caso de Colombia ver Wiesner Eduardo (1992), *Colombia: Descentralización y Federalismo Fiscal: Informe Final de la Misión para la Descentralización*. Presidencia de la República y Departamento Nacional de Planeación. Ver también su (1995), *La Descentralización, el Gasto Social y la Gobernabilidad en Colombia*, Departamento Nacional de Planeación, Asociación Nacional de Instituciones Financieras, ANIF.

13. Sobre los aspectos institucionales de la descentralización ver Wiesner Eduardo (1997), "La Economía Neoinstitucional, la Descentralización y la Gobernabilidad Local", *Descentralización Fiscal en América Latina: Nuevos Desafíos y Agenda de Trabajo*, CEPAL/GTZ, página 225.
14. Wiesner Eduardo (1997), "Evaluation, Markets and Institutions in the Reform Agenda of Developing Countries", *Evaluation for the 21st Century: A Handbook*, editors Eleanor Chelimsky and William R. Shadish, SAGE Publications, página 189.
15. Para el caso de Colombia ver Dillinger W. and Webb S. (1999), en el cual examinen los "bail-outs" de Bogotá in 1991, del Metro de Medellín a mediados de los 90's. Ver su "Decentralization and Fiscal Management in Colombia", World Bank, Policy Research Working Paper No. 2122, May. For a more recent "bail-out" see Rentería, Carolina, Echavarría, Juan José and Steiner, Roberto, (2002), "Decentralization and Bailouts in Colombia", IDB's Research Network Project, Washington D.C. For Brazil Bevilaqua Afonso, (2002), "State Government Bailouts in Brazil", Inter-American Development Bank, *Research Network Working Paper*. For Argentina see Dillinger William and Webb Steven (1999), "Fiscal Management in Federal Democracies", World Bank, Policy Research Working Paper No. 2121, Washington D.C.
16. Chile constituye un caso aparte en el cual "su" esquema de descentralización continúa bajo una política establecida hace ya casi 20 años y que se mantiene en sus líneas generales. Ver Marcel, Mario, (1999), "Effectiveness of the State and Development Lessons", *Chile: Recent Policy Lessons and Emerging Challenges*, edited by Perry Guillermo and Leipziger Danny, World Bank Institute, page 296.
17. En los Estados Unidos el nivel del gasto subnacional financiado con recursos propios aumento de 8.5% del PIB a 10.3% entre 1980 a 1996. Durante el mismo período el gasto federal (excluyendo defensa, intereses y transferencias) bajo de 4.2% del PIB a 1.7%. Ver Donahue, John D., (1997), "Tiebout? Or Not Tiebout? The Market Metaphor and America's Devolution Debate", *The Journal of Economic Perspectives*, Fall 1997, Vol. 11, No. 4, página 74.
18. Proud'homme, Remmy and Shah, Anwar, (2002), argumentan que la descentralización es mucho más que aumentos en las proporciones del gasto o de los impuestos del nivel subnacional. Que ella envuelve un número grande de reglas, instituciones, procesos, mecanismos y prácticas que se cruzan e interactúan entre sí y, además, cambian a lo largo del tiempo. Nadie discute eso. Tal no es el punto. La pregunta es "como ir más allá de las descripciones" y llegar a una "medición" que tenga un marco teórico detrás y sea "satisficing". Es más, la pregunta es que medición alternativa envuelve en mejor forma precisamente los desarrollos de las variables críticas del desarrollo institucional, de la gobernabilidad local y de la "accountability" de la jurisdicción que sea "local"? Ver su (2002), "Centralization vs Decentralization: The Devil is in the Details", International Conference: Fiscal Federalism in MERCOSUR: The Challenges of Regional Integration, Porto Alegre, Brazil, Junio 26,27, 2002.
19. Wiesner Eduardo (2002), "Bank Lending for Subnational Development: The Policy and Institutional Challenges", Working Paper, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.

20. Al respecto ver Rentería Carolina; Echavarría Juan José y Steiner, Roberto, (2002), "Decentralization and Bailouts in Colombia", Inter-American Development Bank, IDB's Research Network Project, Washington D.C.
21. La raíz del problema de la descentralización en Colombia se halla en la reforma constitucional de 1991. Se trata de un problema típicamente estructural cuya solución de fondo ha eludido gran parte de los esfuerzos que han hecho los Ministros de Hacienda de la pasada y presente década por corregirlo. Para una "temprana" crítica sobre el marco adoptado ver Wiesner Eduardo (1992), *Colombia: Descentralización y Federalismo Fiscal: Informe Final de la Misión para la Descentralización*, Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, DNP, Bogotá, Colombia.
22. Algunos expertos podrían observar que es más bien un país "bi-centralista" donde Quito y Guayaquil son dos niveles municipales con dimensión nacional. Al respecto ver Wiesner Eduardo (2000), *Ecuador: La Descentralización, el Ajuste Fiscal y el Desarrollo Municipal*, Serie de Estudios Económicos y Sectoriales, Banco Interamericano de Desarrollo, Región 3.
23. El proyecto de Montegrando, por ejemplo, estableció un concurso para 1.200 escuelas públicas, a nivel de educación secundaria, premiando a las que logren mejores resultados académicos. El punto básico es que cada escuela puede escoger su "función de producción" según sus condiciones micro-institucionales específicas. Ver Cox Christian y Lemaitre Jose Mario, (1999), "Market and State Principles of Reform in Chilean Education: Policies and Results", *Chile: Recent Policy Lessons and Emerging Challenges*, edited by Perry and Leipzinger, World Bank Institute page, 171.
24. Aunque según Larrañaga, Osvaldo, (1999), "el desempeño global del sistema de salud es mixto, ha logrado cobertura universal, alta esperanza de vida y una baja mortalidad infantil". Ver Larrañaga Osvaldo, (1999), "Health Sector Reform in Chile", *Chile: Recent Policy Lessons and Emerging Challenges*, edited by Perry and Leipzinger, World Bank Institute page, 223.
25. Para una detallada referencia de los avances logrados por Chile en los últimos 10 o más años ver Cowan Kewin y Gregorio de José (1999), "Distribution and Poverty in Chile Today: Have we Gained or Lost Ground?", *Distributive Justice and Economic Development: The Case of Chile and Developing Countries*, editado por Solimano Andrés, Aninat Eduardo y Birdsall Nancy, The University of Michigan Press, página 129.
26. Webb Steven (2001), "Descentralización", *Mexico a Comprehensive Development Agenda: for the New Era*, editado por Marcelo M. Giugale, Olivier Lafourcade, and Vinh H. Nguyen, The World Bank, Washington D.C., página 709.
27. Para una excelente perspectiva histórica sobre este problema ver McLure Charles E. (2001), "The Tax Assignment Problem: Ruminations on How Theory and Practice Depend on History", *National Tax Journal*, Junio, página 339-363.

28. Banco Interamericano de Desarrollo, IDB, (2002), *Más Allá de la Fronteras: El Nuevo Regionalismo en América Latina*, Progreso Económico y Social en América Latina, IPES, Informe 2002, p. 37.
29. Rodrik, Dani, (2002), "Trade Policy Reform as Institutional Reform", en *Development, Trade and the WTO: A Handbook*, editado por Hoekman Bernard, Mattoo Aaditya y English Philip, Banco Mundial, página 3.
30. Rodríguez, Francisco, y Dani, Rodrik, (2000), "Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to the Cross-National Evidence", en NBER, *Macroeconomics Annual 2000*, Ben Bernake and Kenneth Rogoff editores, MIT Press.
31. Banco Mundial, (2002), *Global Economic Prospects and the Developing Countries*, página 4.
32. Para una discusión sobre posibles reglas para un manejo nacional y subnacional del ciclo económico ver González, Rosenblat, y Webb, Steven, (2002), "Stabilizing Intergovernmental Transfers in Latin America: A Complement to National and Subnational Fiscal Rules?", World Bank, Policy Research Working Paper No. 2869.
33. Sobre el tema de si los países deben tratar o podrían "spend their way out of a recession" ver Hemming, Mahfouz, y Schmmplpfening, (2002), IMF Working Paper "Fiscal Policy and Economic Activity During Recessions in Advanced Economies".
34. CEPAL, (2002), "Globalización y Desarrollo: Síntesis", Santiago, Chile, página 40.
35. Para una discusión sobre como esa arquitectura podría ser reestructurada en favor del desarrollo ver Banco Mundial (2002), *Global Economic Prospects and the Developing Countries*, Capítulo VI, "Envisioning Alternative Futures: Reshaping Global Trade Architecture for Development, página 153.
36. Para una discusión del tema del "contagio" en América Latina ver los artículos de Gregorio, José de y Valdez, Rodrigo; Eichengreen, Barry y Hale, Galina, Kaminsky, Graciela, *et al*; todos en *International Financial Contagion (2001)*, editado por Stijn Claessens y Kristin J. Forber, Kluwer.
37. Esta es la tesis de que la estabilidad macroeconómica y la fortaleza fiscal son activos autónomos. Son pre-condiciones iniciales para hacer factible otros desarrollos como la integración económica regional, la competitividad, o como la descentralización. Al respecto ver Montenegro, Santiago y Steiner, Roberto, (2002), "Colombia: El Desafío de la Competitividad", *Carta Financiera: El Desafío de la Competitividad*, No. 122, ANIF, página 10.
38. El caso de Chile es muy revelador pues fue el país que menos siguió el "modelo" de descentralización de "primera generación" en América Latina y es, sin duda, el que más avances ha logrado en temas de apertura comercial y de integración económica internacional.
39. George, Akerlof, (2002), sostiene que aún falta mucho aprendizaje "micro-institucional" para entender el comportamiento de las variables macroeconómicas.

Ver su "Behavioral Macroeconomics and Macroeconomic Behavior", *American Economic Review*, June, página 412.

40. Bevilaqua, A. y E. Talvi, (1999), han subrayado la especial vulnerabilidad de acuerdos como el de MERCOSUR en los cuales los países dependen excesivamente de los mercados regionales para sus exportaciones. Ver su *Macroeconomic Interdependence in Mercosur*. Montevideo: Universidad Católica de Rio de Janeiro y CERES.
41. Lavagna, Roberto, (2002), "Different Paths Towards Integration", en *Latin America: Its Future in the Global Economy*, editado por Patricia Graig Rich, Palgrave.
42. Ver Vaillancourt, Francois, (2002), "Possible Options for Fiscal Harmonization: Coordination versus Competition", International Conference on Fiscal Federalism in MERCOSUR: The Challenges of Regional Integration, Porto Alegre, Brasil, Junio 26-27, 2002.
43. Banco Mundial, (2002), *Global Economic Prospects and the Developing Countries*, página 21.
44. El CAN es uno de los varios Acuerdos de Integración Regional creados a partir de los 60's. En el mundo, en general, según Hoekman, Bernard y Schiff, Maurice, (2002, p. 548), ha ocurrido una explosión de acuerdos regionales de integración. Según estos autores "hoy en día más de la mitad del comercio mundial ocurre dentro de "trading blocs". Pero advierten que todo acuerdo de integración implica una discriminación contra otros países no miembros. En breve, estos acuerdos no son consistentes con la "cláusula de la Nación más favorecida." Sin embargo, es un hecho que el "regionalismo constituye una parte central de la estrategia comercial de casi todos los países". (Hoekman y Schiff, p. 556).
45. El Acuerdo también contempla un Proyecto Andino de Competitividad (PAC) dentro del cual juegan un papel importante las variables macroeconómicas. En un estudio sobre indicadores de competitividad Sánchez, Fabio, y Acosta, Paula, (2002, p.75), concluyen que "en promedio los países de la región modifican en menos de un punto su posición relativa manteniéndose Chile y Brasil como los líderes regionales, y Bolivia y Ecuador como los más rezagados". Ver su "Proyecto Indicadores de Competitividad", (2002, p. 75), *Propuestas para una Colombia Competitiva*, CAF, CEDE, Harvard, editado por Santiago Montenegro y Roberto Steiner, Bogotá, Colombia.
46. La distribución de las ganancias de los Acuerdos Preferenciales de Comercio (Preferential Trade Arrangements PTA's) comprende no solo los dividendos macroeconómicos autónomos y de comercio entre los "socios" sino también con respecto a los no socios o miembros de los Acuerdos. Según Chang, Won y Winters, Alan L., (2002), "Even if external tariffs are unchanged by integration, nonmember countries are likely to be hurt by regional integration". See theirs "How Regional Blocs Affect Excluded Countries: The Price Effects of Mercosur", *The American Economic Review*, September.
47. El Banco Interamericano de Desarrollo, (2002), Más Allá de las Fronteras", *Informe de Progreso Económico y Social*, IPES, página 175.

48. Sobre el tema de la estabilidad macroeconómica como un “commons” ver Poterba, James, y Jurben von Hagen, (1999), *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*, Chicago University Press.
49. Sobre la importancia de los factores institucionales ver Rodrik, Dani, (2002), “Trade Policy Reforms as Institutional Reform”, *Development, Trade and the WTO: A Handbook*, editado por Hoekman Bernard, Mattoo Aaditya y English Philip, Banco Mundial.
50. Sobre el “problema de acción colectiva” ver Ostrom, Elinor y Walker, James, (1997), “Neither Markets nor States: Linking Transformation Processes in Collective Action Areas”, *Perspectives on Public Choice*, edited by Dennis Mueller.
51. Ver los planteamientos de Enrique Iglesias en Santo Domingo, Noviembre 2002.

BIBLIOGRAFIA

Aghon, Gabriel, (1996), “Descentralización Fiscal en América Latina: Un Análisis Comparativo”, CEPAL-GTZ.

Banco Interamericano de Desarrollo, (2002), “Más Allá de las Fronteras”, *Informe de Progreso Económico y Social*, IPES, página 175.

- Banco Interamericano de Desarrollo, IDB, (2002), *Más Allá de la Fronteras: El Nuevo Regionalismo en América Latina*, Progreso Económico y Social en América Latina, IPES, Informe 2002, p. 37.
- Banco Mundial (2002), *Global Economic Prospects and the Developing Countries*, Capítulo VI, "Envisioning Alternative Futures: Reshaping Global Trade Architecture for Development, página 153.
- Bevilaqua, Afonso, (2002), "State Government Bailouts in Brazil", Inter-American Development Bank, *Research Network Working Paper*.
- Bevilaqua, Afonso y Talvi, E. (1999), *Macroeconomic Interdependence in Mercosur*. Montevideo: Universidad Católica de Rio de Janeiro y CERES.
- Boadway, Robin, (2001), "Intergovernmental Fiscal Relations: The Facilitator and Decentralization", *Constitutional Political Economy*, June.
- Caballero, J. Ricardo, y Hammour, L. Mohamad, (2000), "Institutions, Restructuring, and Macroeconomic Performance", NBER, Working Paper, Series No. 7720.
- Caballero, Ricardo, (2001), *Macroeconomic Volatility in Reformed Latin America*, Inter-American Development Bank, Washington D.C.
- Campbell, Tim; Peterson, George, and Brakarz, José, (1991), "Decentralization to Local Governments in LAC: National Strategies and Local Response in Planning, Spending and Management, World Bank, Report No. 5.
- CEPAL, (2002), "Globalización y Desarrollo: Síntesis", Santiago, Chile, página 40.
- Chang, Won y Winters, Alan L., (2002), "How Regional Blocs Affect Excluded Countries: The Price Effects of Mercosur", *The American Economic Review*, September.
- Courchene, Thomas J., (2002), "Federalism and the New Economic Order: A Citizen and Process Perspective", Forum of Federations Conference, Federalism in MERCOSUR: The Challenge of Regional Integration. Porto Alegre, Brazil, Junio 21,27, 2002.
- Courchene Thomas; Jorge Martinez-Vazquez; McLure Charles E Jr., and Webb Steven B., (2000), "Principles of Decentralization", *Achievements and Challenges of Fiscal Decentralization: Lessons from Mexico*, edited by Marcelo M. Giugale and Steven B. Webb, edited by Marcelo Giugale and Steven B. Webb, World Bank, pages 86 and 87.
- Cowan, Kewin, y Gregorio, de José, (1999), "Distribution and Poverty in Chile Today: Have we Gained or Lost Ground?", *Distributive Justice and Economic Development: The Case of Chile and Developing Countries*, editado por Solimano Andrés, Aninat Eduardo y Birdsall Nancy, The University of Michigan Press, página 129.
- Cox, Christian, y Lemaitre, Jose Mario, (1999), "Market and State Principles of Reform in Chilean Education: Policies and Results", *Chile: Recent Policy Lessons and*

- Emerging Challenges*, edited by Perry and Leipzinger, World Bank Institute page, 171.
- Dillinger, William, y Webb Steven, (1999), "Decentralization and Fiscal Management in Colombia", World Bank, Policy Research Working Paper No. 2122, May.
- Dillinger, William, y Webb, Steven, (1999), "Fiscal Management in Federal Democracies", World Bank, Policy Research Working Paper No. 2121, Washington D.C.
- Donahue, John D., (1997), "Tiebout? Or Not Tiebout? The Market Metaphor and America's Devolution Debate", *The Journal of Economic Perspectives*, Fall 1997, Vol. 11, No. 4, página 74.
- Ebrill, Liam; Stolsky, Janet, y Gropp, Reint, (2002), "Fiscal Dimensions of Trade Liberalization", *Development Trade, and the WTO: A Handbook*, edited by Bernard Hoekman, Aaditya Mattoo, and Philip English, The World Bank, Washington D.C. page 25.
- Finot Ivan, (2001), "Decentralization en America Latina: Teoría y Práctica", CEPAL-ILPES, Naciones Unidas, Serie Gestión Pública, No. 12.
- George, Akerlof, (2002), "Behavioral Macroeconomics and Macroeconomic Behavior", *American Economic Review*, June, página 412.
- González, Rosenblat, y Webb, Steven, (2002), "Stabilizing Intergovernmental Transfers in Latin America: A Complement to National and Subnational Fiscal Rules?", World Bank, Policy Research Working Paper No. 2869.
- Gregorio, José de y Valdez, Rodrigo; Eichengreen, Barry y Hale, Galina, Kaminsky, Graciela, *et al*; todos en *International Financial Contagion (2001)*, editado por Stijn Claessens y Kristin J. Forber, Kluwer.
- Hemming, Mahfouz, y Schmittlupfening, (2002), IMF Working Paper "Fiscal Policy and Economic Activity During Recessions in Advanced Economies".
- Hoekman, Bernard, y Schiff, (2002), "Benefiting From Regional Integration", *Development Trade and the WTO*, edited by Bernard Hoekman, Aaditya Mattoo and Philip English, The World Bank, Washington D.C., páginas 548, 556.
- Inman, Robert P., and Rubinfeld, Daniel L., (1997), "The Political Economy of Federalism", *Perspectives on Public Choice*, edited by Mueller Dennis, página 104.
- Krause-Junk, Gerold, (1996), "La Descentralización Fiscal en América Latina: Una Perspectiva Institucional", CEPAL-GTZ.
- Larrañaga, Osvaldo, (1999), "Health Sector Reform in Chile", *Chile: Recent Policy Lessons and Emerging Challenges*, edited by Perry and Leipzinger, World Bank Institute page, 223.

- Lavagna, Roberto, (2002), "Different Paths Towards Integration", en *Latin America: Its Future in the Global Economy*, editado por Patricia Graig Rich, Palgrave.
- Lopez-Murphy, Ricardo, (1994), "Estudios del Caso: Argentina, Chile, Colombia y Perú", *Progreso Económico y Social en América Latina*, Inter-american Development Bank, IDB, Informe 1994, Capítulo II.
- Marcel, Mario, (1999), "Effectiveness of the State and Development Lessons", *Chile: Recent Policy Lessons and Emerging Challenges*, edited by Perry Guillermo and Leipzinger Danny, World Bank Institute, page 296.
- McLure Charles E. (2001), "The Tax Assignment Problem: Ruminations on How Theory and Practice Depend on History", *National Tax Journal*, Junio, página 339-363.
- Montenegro, Santiago y Steiner, Roberto, (2002), "Colombia: El Desafío de la Competitividad", *Carta Financiera: El Desafío de la Competitividad*, No. 122, ANIF, página 10.
- Oates Wallace (1999), "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature*, Septiembre, page 1122.
- Ostrom, Elinor y Walker, James, (1997), "Neither Markets nor States: Linking Transformation Processes in Collective Action Areas", *Perspectives on Public Choice*, edited by Dennis Mueller.
- Poterba, James, y Jurben von Hagen, (1999), *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*, Chicago University Press.
- Proud'homme, Remmy and Shah, Anwar, (2002), "Centralization vs Decentralization: The Devil is in the Details", International Conference: Fiscal Federalism in MERCOSUR: The Challenges of Regional Integration, Porto Alegre, Brazil, Junio 26,27, 2002.
- Rentería Carolina; Echavarría Juan José y Steiner, Roberto, (2002), "Decentralization and Bailouts in Colombia", Inter-American Development Bank, IDB's Research Network Project, Washington D.C.
- Rodríguez, Francisco, y Dani, Rodrik, (2000), "Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to the Cross-National Evidence", en NBER, *Macroeconomics Annual 2000*, Ben Bernake and Kenneth Rogoff editores, MIT Press.
- Rodrik, Dani, (2002), "Trade Policy Reform as Institutional Reform", en *Development, Trade and the WTO: A Handbook*, editado por Hoekman Bernard, Mattoo Aaditya y English Philip, Banco Mundial, página 3.
- Sánchez, Fabio, y Acosta, Paula, (2002), "Proyecto Indicadores de Competitividad", *Propuestas para una Colombia Competitiva*, CAF, CEDE, Harvard, editado por Santiago Montenegro y Roberto Steiner, página 75, Bogotá, Colombia.

- Tanzi, Vito, (1995), "Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects", World Bank, *Annual Conference on Development Economics 1995*, edited by Michael Bruno y Boris Pleskovic, Washington D.C.
- Tiebout, C. (1956), "A Pure Theory of Local Expenditures". *Journal of Political Economy*, Octubre.
- Vaillancourt, Francois, (2002), "Possible Options for Fiscal Harmonization: Coordination versus Competition", International Conference on Fiscal Federalism in MERCOSUR: The Challenges of Regional Integration, Porto Alegre, Brasil, Junio 26-27, 2002.
- Vaillancourt, Francois, (2002), "The Impact of CUFTA-NAFTA on Canadian Federal Arrangements: Is there Any?", Forum of Federations Conference, Federalism in MERCOSUR: The Challenge of Regional Integration. Porto Alegre, Brazil, Junio 21,27, 2002.
- Veliz, Claudio, (1980), *The Centralist Tradition in Latin America*, Princeton University Press.
- Webb, Steven, (2001), "Descentralización", *Mexico a Comprehensive Development Agenda: for the New Era*, editado por Marcelo M. Giugale, Olivier Lafourcade, and Vinh H. Nguyen, The World Bank, Washington D.C., página 709.
- Wiesner, Eduardo, (1992), *Colombia: Descentralización y Federalismo Fiscal: Informe Final de la Misión para la Descentralización*. Presidencia de la República y Departamento Nacional de Planeación, DNP, Bogotá, Colombia.
- Wiesner, Eduardo, (1995), *La Descentralización, el Gasto Social y la Gobernabilidad en Colombia*, Departamento Nacional de Planeación, Asociación Nacional de Instituciones Financieras, ANIF.
- Wiesner, Eduardo, (1997), "Evaluation, Markets and Institutions in the Reform Agenda of Developing Countries", *Evaluation for the 21st Century: A Handbook*, editors Eleanor Chelimsky and William R. Shadish, SAGE Publications, página 189.
- Wiesner, Eduardo, (1997), "La Economía Neoinstitucional, la Descentralización y la Gobernabilidad Local", *Descentralización Fiscal en América Latina: Nuevos Desafíos y Agenda de Trabajo*, CEPAL/GTZ, página 225.
- Wiesner, Eduardo, (2000), *Ecuador: La Descentralización, el Ajuste Fiscal y el Desarrollo Municipal*, Serie de Estudios Económicos y Sectoriales, Banco Interamericano de Desarrollo, Región 3.
- Wiesner, Eduardo, (2002), "Bank Lending for Subnational Development: The Policy and Institutional Challenges", Working Paper, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.

Wiesner, Eduardo, (2003), "Fiscal Federalism in Latin America: From Entitlements to Markets: The Case of Brazil, Bolivia, Chile and Ecuador", Inter-American Development Bank, IDB, Office of Evaluation and Oversight, OVE.