

Economic Cycles and Fiscal Policy, Proposal: 1985 – 2018

Los Ciclos Económicos y la Política Fiscal, Propuesta: 1985 – 2018

José Máximo Gómez-Navarro

Docente, Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo

<https://orcid.org/0000-0003-2457-1687>, jgomezna@unprg.edu.pe

Abdel Javier Flores Olivos

Docente, Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo

<https://orcid.org/0000-0002-5639-9001>, afloresol@ucvvirtual.edu.pe

María Magdalena Barrantes-Quiroz

Docente, Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo

<https://orcid.org/0000-0002-0510-172X>, mbarrantes@unprg.edu.pe

Revista Iberoamericana de la Educación

Vol – Especial 1 2021

e-ISSN: 2737-632x

Abstract: Objective: This research raises a proposal for Fiscal Policy guidelines based on considering economic cycles. **Materials and methods:** The research design is descriptive and purposeful. The research strategy is to search in the observed economic cycles, the relevant fiscal policy measures that were used and that serve as inputs for a proposal of guidelines. The study period is the 1985-2018 annual series; it covers 34 annual observations in constant values. **Results:** The presence of four economic cycles was determined and that the most important experiences occurred in the 1985-1992 cycle. **Conclusion:** A comprehensive reform of fiscal policy is proposed that considers not only its structure but also the aspects of the economic structure that intervene in its sustainability.

Key words: Fiscal policy, business cycle, GDP, correlation

Resumen: Objetivo: Esta investigación plantea una propuesta de lineamientos de Política Fiscal a partir de considerar los ciclos económicos. **Materiales y métodos:** El diseño de investigación es descriptivo y propositivo. La estrategia de investigación es buscar en los ciclos económicos observados, las medidas de política fiscal relevantes que se utilizaron y que sirvan de insumos para una propuesta de lineamientos. El período de estudio es la serie anual 1985-2018, abarca 34 observaciones anuales en valores constantes. **Resultados:** Se determinó la presencia de cuatro ciclos económicos y que, las experiencias más importantes ocurrieron en el ciclo 1985-1992. **Conclusión:** Se plantea una reforma integral de la política fiscal que considera no solo la estructura de ésta sino también, los aspectos de la estructura económica que intervienen en su sostenibilidad.

Palabras clave: Política fiscal, ciclo económico, PBI, correlación

INTRODUCTION

Los ciclos económicos es una teoría que explica que el movimiento de la economía capitalista no es lineal en el tiempo, sino que es cíclico es decir oscila alrededor de su tendencia de largo plazo. Hay varios tipos de ciclos y las causas que los explican son variadas. No existe un consenso en torno a esto. Pero, si de su presencia en la economía, (Keynes, 1965), Lucas (Pacheco, 2003) y Huertas de Soto (Soto, s. f.), Kalecki (Bortz, s. f.) son un ejemplo de ello

Este fenómeno contrae o expande la actividad económica. Sus fases contractivas generan crisis económicas imprevistas y a veces inéditas que obliga a los gobiernos a tomar medidas de política económica para contrarrestar sus efectos o su agudización. Son, las denominadas políticas contracíclicas las que deben actuar para conseguir los objetivos gubernamentales para recuperar la economía y volverla al camino del crecimiento. Los primeros en plantear este modo de actuar de la Política Económica fueron los seguidores de Keynes, Hansen y Lerner (Cuadrado Roura, 2010).

En cada una de las fases del ciclo las medidas fiscales son diferentes. En la fase de expansión se suben los impuestos y se ahorra y en la fase contractiva se bajan los impuestos y se eleva el gasto público (Ramírez Cedillo, 2006). De tal manera que se busca que la economía marche dentro de su tendencia potencial. Para cumplir con este cometido la política fiscal cuenta con los estabilizadores automáticos, el papel de los multiplicadores y las tres variables que conforman su estructura: Los ingresos tributarios, los gastos y el financiamiento. Estas últimas conforman la esfera propia de la política fiscal. Pero, no solo estas definen los resultados de la política fiscal, también influye las características de la estructura económica (Ide-2015-05.pdf, s. f.), fuente de ingresos y gastos de divisas y el mundo global que proporciona el financiamiento cuando la actividad económica

interna no dispone de los recursos suficientes para mantener el equilibrio presupuestal anual, como es el caso de nuestro país.

Es en el presupuesto público, denominado en el Perú desde 2007, Presupuesto Por Resultados (¿Qué es Presupuesto por Resultados (PpR)?, s. f.), donde se fija la política fiscal y se orientan las variables de ingresos, gastos y deuda mencionadas anteriormente. Sin embargo, de manera detallada esta política, la ubicamos en el documento conocido como exposición de motivos del presupuesto público para un año determinado. Ver (MEF, s. f.).

La economía al moverse en ciclos tiene movimientos que la alejan o la acercan a su tendencia de largo plazo. Esos movimientos también deben ser considerados en la política fiscal, pues la no actuación de la PF acentuara sus tendencias a la expansión o la contracción por lo que es importante conocer si el desempeño de la política fiscal en el Perú en la serie observada ha tenido una orientación contracíclica. Según los cálculos estadísticos esto no ha sido así (Estudios-Economicos-5-5.pdf, s. f.), (Peña Huamán, 2015). Eso indicaría que las variables fiscales no tienen la fuerza suficiente para contrarrestar la tendencia del ciclo. En este punto es necesario buscar una explicación de este comportamiento.

En cada uno de los ciclos han ocurrido problemas económicos agudos como: Inflación, deuda, recesión, inundaciones, crisis financiera; que han exacerbado estas fluctuaciones, obligando a la política fiscal a actuar para contener sus dañinos efectos de ampliar la brecha entre la tendencia y la actividad real. Las políticas fiscales que se plantearon frente a ellos, tuvieron resultados buenos y malos.

Las distintas medidas de política fiscal para lidiar con los ciclos, los problemas inmersos en él y las características explicadas anteriormente, han arrojado experiencia que deben ser recogidas de tal manera que permitan presentar nuevas propuestas de política fiscal. Por ello hemos formulado la siguiente pregunta. ¿Qué lineamientos de política fiscal se pueden proponer, considerando el ciclo económico y las lecciones que se pueden obtener de la aplicación de la política fiscal en el periodo 1980-2018, en la Economía Peruana?

En relación a esta pregunta, hay pocos escritos (Mendoza & Melgarejo, 2008), (Observatorio-Ciclos-03-01-2017.pdf, s. f.-a), uno es (Documento-Trabajo-05-1999.pdf, s. f.) que relaciona estos temas. Muchos otros trabajos, se refieren al ciclo económico en relación a los acontecimientos sucedidos en el tiempo y su evaluación por periodos como (Mendoza & Melgarejo, 2008), (La Sostenibilidad de la Política Fiscal en el Perú: 1970-2005 | Publications, s. f.), (Jiménez, 2008).

Incorporar este concepto del ciclo económico, al análisis de las políticas debe impulsarse pues permite incorporar una nueva herramienta en el análisis de la situación económica que nos sirve de premisa al ubicarnos en una situación de expansión o contracción. De tal forma que la política fiscal sea más precisa.

El presente trabajo período de estudio se inicia en 1985. Se reciben de los últimos años anteriores tres problemas económicos relevantes. La inflación, la deuda externa y los bajos niveles de crecimiento (274_08_ct29_hsm-jcs-lb.pdf, s. f.), que influyen en la trayectoria del ciclo económico, en la volatilidad como en el comovimiento de ciclicidad. El primero fue superado en 1997, cuando el Perú logra por primera vez niveles de inflación menores al 10%, el segundo, el año 1996, cuando se recompra más de un tercio de la deuda y el tercero que es recurrente hasta la actualidad.

Posteriormente la política económica se enfrenta a otros problemas vinculados a fenómenos naturales y a shocks externos (274_08_ct29_hsm-jcs-lb.pdf, s. f.) que hacen variar sus objetivos de política fiscal hacia la conservación de los logros alcanzados en materia de inflación y deuda, es decir, postergar su objetivo de reducir el déficit fiscal a 1%. Para ello incorporan reglas fiscales con lo que reducen la discrecionalidad del gobierno.

A lo largo de la serie se ha encontrado cuatro ciclos económicos. El mismo número obtiene BBVA (Observatorio-Ciclos-03-01-2017.pdf, s. f.-a). Y se observa los períodos de contracción y expansión para cada uno de ellos. Así mismo se presentan las medidas de política fiscal para los períodos de inicio y final de cada ciclo, para observar las políticas fiscales que se tomaron en el período de expansión y en el de contracción. Así mismo se

obtiene la volatilidad y correlación para todo el ciclo; así como para cada uno de ellos. En el análisis de lo anterior vamos obteniendo las experiencias que se utilizarán como propuesta de lineamientos.

MATERIALS AND METHODS

La modalidad de la investigación es empírica, empleándose información secundaria que permitió encontrar las experiencias positivas y negativas en la aplicación de la política fiscal y en sus resultados. El diseño de investigación es descriptivo. No se presentan hipótesis, pues solo lo hacen las investigaciones cuyo planteamiento define que su alcance será correlacional o explicativo, o aquellas que poseen un alcance descriptivo, pero que al mismo tiempo quieren pronosticar una cifra, valor o un hecho (Hernández, 2017, p. 81).

La estrategia de investigación empleada es buscar en la historia económica los hechos históricos relevantes en aplicación de la política fiscal para buscar sus resultados buenos o malos y en función de ellos extraer las medidas que lo permitieron, para que sean utilizados en proponer lineamientos de política fiscal. Se enfoca principalmente en los momentos de crisis de la economía peruana. como la hiperinflación, la deuda externa, la crisis asiática, la crisis financiera del 2008, el fenómeno del niño del 2013.

La población de estudio son las observaciones de las series vinculadas a la política fiscal peruana que abarca el período 1985-2018. Estas series comprenden un total de 34 años, en cada una de las variables estudiadas. Para el cálculo de los ciclos se ha utilizado el filtro Hodrick- Prescott y se ha seguido el procedimiento de Patricia Goldszier, para obtener la volatilidad y la correlación relativa.

RESULTS

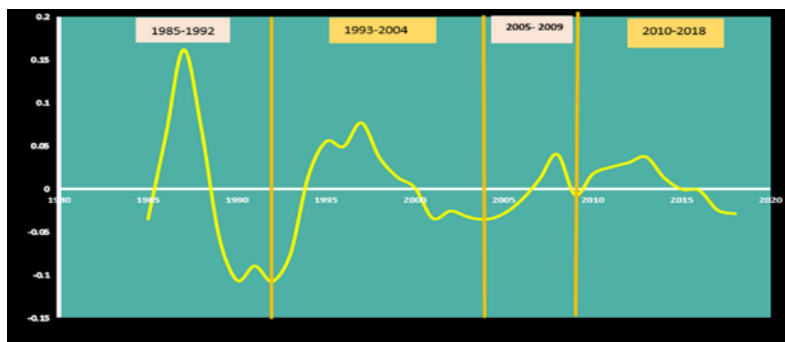
En la serie de estudio de los años 1985-2018, hemos encontrado 4 ciclos económicos, distribuidos según Tabla 1. Y la amplitud indica que esta ha venido disminuyendo en relación al ciclo N° 1.

Tabla 1: Los ciclos económicos en el Perú: 1985 – 2018

Ciclos	Período	Años del ciclo	Años de expansión	Años de contracción	Amplitud
Ciclo I	1985-1992	08	1985-1989 (5)	1990-1992(3)	0.26896
Ciclo II	1993-2004	12	1993-2000(8)	2001-2004(4)	0.11206
Ciclo III	2005-2009	5	2005-2008(4)	2009(1)	0.04735
Ciclo IV	2010-2018	09	2010-2015(6)	2016-2018 (3)	0.0658

Fuente: BCRP. Elaboración del autor.

En la figura N°. 1 se confirma lo que indicaba la amplitud, pues, se observa con claridad como la amplitud (distancia entre cima y sima va disminuyendo en relación al ciclo 1985-1992.



Fuente: BCRP. Elaborado por el autor

Figura N°. 1: Ciclos Económicos en el Perú: 1,985 - 2,018

Por otro lado, en la tabla N°.2 los coeficientes de correlación indican que todas las variables en el período 1985-2018 han tenido un comportamiento procíclico es decir la política fiscal no ha podido cumplir su rol contracíclico que la teoría le asigna para obtener un buen desempeño. Lo que merece posteriores seguimientos en futuras investigaciones.

Tabla 1: Ciclicidad: Coeficientes de correlación,1985 - 2018

	PBI	CPRI	CPUB	IBFPRI	IBFPUB	X	M
PBI	1.0000	0.9640	0.8976	0.8676	0.5845	0.2705	0.8214
CPRI	0.9640	1.0000	0.8654	0.8747	0.5085	0.0630	0.8315
CPUB	0.8976		1.0000	0.6840	0.6323	0.2550	0.6642
IBFPRI	0.8676			1.0000	0.6020	0.1111	0.9143
IBFPUB	0.5845				1.0000	0.3669	0.6101
X	0.2705					1.0000	0.2284
M	0.8214						1.0000

Fuente: BCRP. Elaboración del autor.

En la tabla 3, la volatilidad relativa indica que la variable más volátil ha sido la inversión pública, seguida de la Inversión privada.

Tabla N° 3. Volatilidad Relativa:1985-2018

Variables	Volatilidad Relativa al PBI
Gasto Agregado	
PBI	1.00
Consumo Privado	1.06
Inversión Privada	2.77
Consumo Público	1.37
Inversión Pública	3.35
Exportaciones	1.14
Importaciones	2.11

Fuente: BCRP. Elaborado por autor

Así mismo se ha podido determinar los objetivos y las medidas que se ejecutaron en cada uno los ciclos, tomando como referencia las de inicio y final de cada ciclo. Salvo las de 1990, que se han incluido, por considerar que los problemas que se presentaron y las medidas que se tomaron en el ciclo 1985-1992 son las más importantes en la serie, pues hasta la fecha mantienen, con algunas actualizaciones, los lineamientos básicos que permitieron sofocar la inflación y la deuda. Estas las tenemos en el resumen siguiente:

1985	1990	1992	1993	2004	2005	2009	2010	2018
<p><u>Políticas Heterodoxas</u> (Ago-Set1985) Objetivos PE: 1.- Superar las pésimas circunstancias de vida del sector popular. 2.- Transformar el modelo de producción con la finalidad de crear una conciliación entre lo que demanda la población con los bienes y servicios que el país puede ofertar. 3.- Modificar la situación de postergación y abandono del interior del país 4.- Transformar el Estado en un agente impulsor del desarrollo nacional, eficiente y planificador, De corto plazo 1.- Reducir la inflación. 2.-Reactivar el PBI. 3.-Limitar pago de la Deuda Externa.</p>	<p><u>Políticas Ortodoxas</u> (Agosto 1990) Objetivos PE 1.- Control inmediato de la inflación por medio de 2. la eliminación del déficit fiscal. 3. Restablecimiento del equilibrio fiscal y monetario con el objetivo de acumular reservas, comenzar a pagar la deuda y buscar así la 4. reinserción en el sistema financiero internacional. 5.- Salir de la recesión</p>	<p>Objetivos PE. a) Uso de un empleo correcto de las finanzas públicas y de la política monetaria. 2.- Reducción de la tasa de inflación Objetivos PF. En 1992 aún se manejaba el sector público basándose en tres objetivos principales: 1.- Evitar presiones causadas por la inflación, 2.- otorgar más eficiencia a las entidades del Estado y 3.- establecer reglas de juego sólidas.</p>	<p>Objetivos PE 1.- Eliminar la inflación. 2.- Reactivar la economía 3.- incrementar la eficiencia del gasto público. 4.- Dinamizar proceso de privatización. 5.- Disminución del déficit económico del Sector Público No Financiero de un 2,0% del PBI (2003) al 0,5% (2006-I).</p>	<p>Objetivos PE 1.- Luchar contra la pobreza y el desempleo. 2.- Crecimiento económico alto y sostenido. 3.- Bajas Tasas de Inflación. 4.- RIN que garanticen la sostenibilidad de las cuentas externas. 5.- Alcanzar y mantener eficientemente los fondos públicos integrados de gestión presupuestaria y financiera del sector público. META: DF, 1.4% del PBI</p>	<p>Objetivos PE: 1.-Inflación se mantenga alrededor del 2.5%. 2.- Sostenibilidad de las finanzas Públicas: Reducción sostenida del DF. 3.- Abrir nuestra economía a la competencia Internacional. Conseguir mercados externos. 4.- Implementar reformas pendientes: Continuar reformando el Estado enfocándose en la Modernización del mismo y la consolidación de la fase de Descentralización; fortalecer un Sistema Tributario sencillo y universal que facilite el aumento de la presión tributaria y aplicar una Reforma del Sistema de Pensiones menos molesto y más justo.</p>	<p>Objetivos de PE 1.-Sostener el crecimiento 2.-Promoción de la Inversión privada. 3.- Incremento de la productividad y competitividad. 4.- Inclusión de todos los estratos sociales a la actividad económica. Objetivos PF. a) Reducir la brecha de infraestructura e incrementar la inversión social. b) Garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, mediante disposiciones faciliten la disminución de la deuda pública. c) Incrementar los ingresos tributarios, d) Controlar el gasto estatal, dándole prioridad a aquellos asociados al gasto social y a la inversión del Estado.</p>	<p>Objetivos de PE 1.-Sostener el crecimiento 2.-Promoción del capital privado. 3.- Incremento de la productividad y competitividad de la economía. 4.- Inclusión de todos los estratos sociales a la actividad económica. Objetivos de PF -Política expansiva: Aumento del gasto público. -Implementar el PEE (Plan de estímulo Económico) 3.2% del PBI. Orientado a sectores sensibles. -Continuar adaptando el sistema tributario a la realidad Nacional.</p>	<p>Objetivos de PE 1.- Consolidar un crecimiento significativo y constante, con base en una acumulación más grande de capital y ganancias de productividad 2.-Disminuir la brecha de infraestructura mediante un sistema eficaz de ejecución de proyectos de inversión. 3.- Perfeccionar la productividad y competitividad de la economía. 4.- Eliminar las brechas de agua y saneamiento. Objetivos de PF 1.- Consolidar el pacto con la defensa fiscal dándole lugar a una política fiscal contracíclica. 2.- Estimular y mantener una inversión pública de calidad, eficiente y con oportuno mantenimiento y equipamiento 3.- Aumentar los ingresos fiscales continuos.</p>

1985	1990	1992	1993	2004	2005	2009	2010	2018
<p><u>Medidas</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Disminución del impuesto selectivo. - Disminución del IGV del 11% al 6% - Aumento de excepciones tributarias a determinados sectores, en base al tributo a las ventas, aranceles y otros impuestos. - Congelamiento de los precios del Sector Público y de las tasas en febrero de 1986 se redujeron las tasas de agua y electricidad en 20% y los precios de los bienes provenientes del petróleo en 10% - Se aprobó la venta de Bonos del Tesoro <p><u>Precios</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Congelamiento de la totalidad de los precios. Luego, ajustes periódicos y liberalización de todos los precios. - Creación de una autoridad de los precios (CIPA) coordinado con 	<p><u>Principales Medidas de Estabilización: Agosto 1990 Política Fiscal</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Se han promulgado una serie de medidas de moderación fiscal, incluso la prohibición de nuevos procesos de contratación - Aumentos en los precios de los servicios públicos controlados por las empresas del Estado: gasolina (3 040%), electricidad (5 270%), agua (1318%) y otros precios. - Establecer un Comité de Presupuesto (formado por el Banco Central, Ministerio de Economía y Finanzas y la Agencia Recaudadora, la SUNAT) para promover el proceso de control de divisas - Eliminación de exenciones por impuesto a las ventas, impuesto selectivo y aranceles. 	<p><u>Medidas PF Dentro de la política de gasto.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - se continuó la aplicación de una rigurosa administración de caja, logrando evitar la creación de financiamiento inflacionario. <p>Asimismo, se agilizó el sistema impositivo y se afianzó el proceso de privatización de las empresas públicas.</p> <p>Se quiso financiar las operaciones estatales especialmente con impuestos de tipo permanente, sin necesidad de hacer uso de impuestos de tipo extraordinario como en el pasado.</p> <p>En el año 1992 se optimizó el sistema impositivo, reduciendo los impuestos a seis: Impuesto a la Renta,</p> <p>También, se publicó el nuevo Código Tributario, dándole más capacidad a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) para el control de la evasión en el pago de tributos. Este proceso se llevó a cabo de la mano de un esfuerzo de optimización del gasto estatal, dándole más importancia a los egresos en que a los ingresos obtenidos</p>	<p><u>Medidas</u></p> <p>Reposicionar recursos con dirección a los programas sociales. En el campo tributario, se continuó con la simplificación del sistema impositivo y con el establecimiento de reglas estables.</p> <p>Durante el año 1993 <u>la disciplina fiscal</u> continuó siendo el elemento central para el logro de la estabilidad macroeconómica, al haberse evitado la generación de requerimientos de financiamiento interno</p>	<p><u>Medidas:</u></p> <p>El menester de primar, en un contexto de recursos limitados, significa obligatoriamente elegir unas acciones y aplazar otras para el futuro, en el contexto de un control fiscal estricto que promueva la reducción gradual del déficit fiscal. Debido a ello resulta de interés de la nación disminuir de manera progresiva el déficit fiscal ya que un mayor déficit significa mayor endeudamiento a largo plazo.</p>	<p><u>Medidas:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> -Elevar los ingresos -Controlar los gastos -El DF debe ser equivalente al 1% del PBI. -Cobranza a proveedores del estado -Medidas de administración tributaria: ampliación del sistema de percepciones a la importación. - Detracciones a nuevos productos <p>Este Proyecto de Presupuesto es de 19,9% del PBI aproximadamente. De ellos, el 41% es gasto rígido, ya que las obligaciones financieras y a la consumación de las obligaciones provisionales. Gracias a estas restricciones, el cumplimiento de las otras responsabilidades estatales está reducido a una cantidad de recursos igual al 11,5% del PBI. Esta cantidad no es suficiente para poder realizar la totalidad de las tareas estatales.</p>	<p><u>Medidas</u></p> <p>Con respecto a la política de ingresos del Estado, el objetivo del Gobierno es incrementar la presión tributaria y equipararla a la suficiencia fiscal. Referente a la política de gasto estatal, se debe estimular la inversión estatal, para eso serán necesarios <u>reglas fiscales</u> que concilien los criterios de crecimiento y la sostenibilidad</p> <p>Para eso, es necesario, además de convenientes políticas macroeconómicas, <u>cambios de orden estructural en el sistema tributario</u> que faciliten la inversión, defiendan e incrementen la base tributaria, además motiven el desarrollo a futuro.</p> <p>Con respecto a la política de gasto estatal, a mediano y</p>	<p><u>Medidas</u></p> <ul style="list-style-type: none"> -Administración adecuada del gasto público. - Recuperar los niveles de recaudación tributaria, ante la caída de los precios internacionales del petróleo y productos mineros -Continuar en reducción de deuda pública. - Asimismo, en un contexto de menos incremento, aparece un cambio en la posición fiscal convirtiéndose en expansiva, Debido a eso, el Gobierno prepara el Plan de Estímulo Económico (PEE) siendo su instrumento de política fiscal más importante del gasto público y siendo su tamaño el de 3,4% del PBI para el periodo 2009–2010. (págs.1,4) 	<p><u>Medidas</u></p> <p>El presente gobierno cambió el marco macro entorno que se caracteriza por: i) continuos déficits fiscales por sobre el nivel sostenible de largo plazo de 1% del PBI. ii) presión tributaria más baja de los recientes 14 años pasados, y iii) cantidad de gasto corriente en hitos (15,8% del PBI en el 2015). Frente a esto, se decidió instaurar una regla de déficit fiscal observado y una regla de deuda pública –en términos de PBI porcentual– para fortalecer el pacto con la sostenibilidad fiscal y la correcta administración de las finanzas estatales. El crecimiento de la inversión estatal es clave en el cierre de las grandes brechas de infraestructura y reafirmar el</p>

1985	1990	1992	1993	2004	2005	2009	2010	2018
<p>Continuación (medidas) el Ministerio de Economía y Finanzas</p> <p><u>Mano de Obra</u></p> <p>Aumentos representativos habituales hasta lograr el 7% anual de incrementos en términos reales, (llegando en la práctica a un aumento del salario mínimo real de 34% en 17 meses)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Exclusiones tributarias a los trabajadores en la participación del impuesto a la renta - Dos préstamos de una sola vez libre de pago de interés a los servidores públicos - Disminución del tiempo de prueba de tres años a tres meses. - Permanencia laboral. - Creación del PROEM facilitándole a las firmas el poder contratar trabajadores por 	<p><u>Salarios</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Bono Excepcional del 100% - El salario mínimo se incrementó en un 400% - Prohibición de nuevos aumentos salariales en el Sector Público hasta diciembre 	<p>a través del funcionamiento del Comité de Caja del Tesoro Público.</p> <p>Es importante resaltar que en diciembre se publicó la nueva Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú, que entra en vigencia desde 1993.</p>			<p>El rol estatal puede perfeccionarse atrayendo más capital proveniente del sector privado.</p>	<p>largo plazo, agilizar la inversión pública exigirá <u>reglas fiscales</u> que compatibilicen los criterios de crecimiento y sostenibilidad</p>		<p>desarrollo a futuro de la economía. Por consiguiente, en un menor plazo, una mayor inversión pública significa mayor efecto de la política fiscal en la actividad económica. El plan de expansión de la inversión pública de esta administración supone instrumentos de cofinanciación y de vínculo con el sector privado, mediante Asociaciones Público-Privadas y Obras por Impuestos, así también de una asignación estratégica multianual de inversiones, enfocada en el cierre de brechas, en el marco de un nuevo sistema de inversión pública Invierte.pe. Particularmente, con este sistema se realizarán estudios de pre-inversión necesarios para afianzar el buen dimensionamiento</p>

1985	1990	1992	1993	2004	2005	2009	2010	2018
un tiempo de hasta 2 años sin regirse a la normativa de la estabilidad laboral								de los proyectos y sus costos, a los que también tomo en cuenta como procesos estandarizados y empaquetamientos de proyectos similares. La expansión deseada de la inversión pública y del gasto en mantenimiento puede suceder si se aumentan de forma constante los ingresos fiscales

Allí se observa en el ciclo 1, de los años 1985-1992, los objetivos de 1985 son muy generales, así establecieron “Superar las precarias condiciones de vida de las clases populares, en cambio, los propuestos por la política de 1990 (contraria a la de julio de 1985) se orientan a controlar la inflación y el déficit. Las medidas eran Congelamiento de los precios del Sector Público y de las tarifas En febrero de 1986 se redujeron las tarifas de agua y electricidad en 20% y los precios de los productos derivados del petróleo en 10%. En cambio, en 1990, se hizo lo contrario, por ejemplo, se realizaron aumentos de los precios regulados, de los servicios públicos y controlados por las empresas estatales: precio de la gasolina (subió 3 040%), electricidad (subió en 5 270%), agua (subió en 318%) y otros, lo que generó un período contractivo de 1990 a 1992. En 1992 se reforzó el proceso de privatización de las empresas públicas, es decir, disminuir la actividad empresarial del estado.

En este ciclo el período de expansión estuvo orientado por políticas heterodoxas y la fase contractiva por políticas ortodoxas. Sin embargo, los resultados con respecto a la inflación fueron, al contrario. En el primero alta inflación, en la segunda disminución de la inflación. Es decir, en política fiscal hay que tener claro el objetivo principal, que se persigue. Si el objetivo era disminuir la inflación en 1985, sin embargo, resultó expansivo y con alta inflación. Se perdió de vista el objetivo.

En el segundo ciclo (1993-2004) las medidas en 1993 hasta 2004 tuvieron como efecto común que en los períodos de expansión la política fiscal fue mantener la disciplina fiscal y en la contracción (2001-2004) las políticas fiscales también estuvieron marcadas por mantener la disciplina fiscal. Como se desprende una política fiscal orientada a mantener a raya el déficit el que estuvo presente en todo el período alcanzando niveles altos. Lo que nos lleva a referirnos que la política fiscal austera no es suficiente para conseguir las metas deficitarias de 1,4% del PBI.

En el ciclo 3 (2005-2009) la fase contractiva del 2009 estuvo originada por la crisis del 2008 (shock externo), e interrumpió un período de superávits, por primera vez se consiguen tres años de resultado económico positivo. Las medidas se orientan por primera vez a otros campos, aparte del déficit. Como es la mejora de la competitividad y reducir la brecha de

infraestructura. El shock externo obliga a aplicar un plan de estímulo fiscal para enfrentarlo. Esta experiencia de enfrentar con un plan este tipo de presiones permite recuperar la economía en el año siguiente. Por lo que estudiar y mejorar esta propuesta debe ser entendida como un instrumento de política fiscal para enfrentar aleatoriedades como estas.

Por último, en el ciclo 4 (2010-2018) entre las medidas que se tomaron en el periodo de expansión, permitieron fortalecer el fondo de estabilización fiscal es decir mejora las condiciones de incrementar un fondo para operar contra cíclicamente. Sin embargo, el 2016 se inicia un periodo de contracción y de vuelta a los déficits fiscales y se establecen las reglas fiscales. Como vemos, la vuelta al déficit significa que la política fiscal sigue adoleciendo de las debilidades que parece, se encuentran en su estructura tributaria. Para ello veamos su estructura de 1985 y 2018 en la tabla N° 4.

Tabla N°. 4 Ingresos Tributarios del Gobierno General

1985		2018			
I	IMPUESTOS DIRECTOS	20	I	INGRESOS TRIBUTARIOS	75.3
	1. Impuestos a la renta	13		1. Impuestos a los ingresos	29.2
	2. Impuestos al patrimonio	2		- Personas naturales	
	3. Impuesto a las exportaciones	4		- Personas jurídicas	
	4. Otros	1		- Regularización	
				2.- Impuesto a las importaciones	1.0
II.	Impuestos indirectos	77		3. Impuesto General a las Ventas (IGV)	42.5
	1. Impuestos a la producción y consumo	49		- Interno	
	2. Impuestos a las importaciones	28		- Importaciones	
III.	Otros	3		4. Impuesto Selectivo al Consumo (ISC)	4.8
				- Combustibles	
				- Otros	
				5. Otros ingresos tributarios	9.4
				- Gobierno Nacional	
				- Gobiernos Locales	
				6. Devolución de impuestos	11.6
			II.	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	24.7
				1. Contribuciones a Essalud y ONP	
				2.- Regalías petrolera, gasíferas y mineras	
				3. Canon petrolero y gasífero	
				4. Otros ingresos.	
IV.	TOTAL	100	III.	TOTAL (I+II)	100.0

Fuente: BCRP-Elaborado por autor

Donde la estructura tributaria sigue igual. Los impuestos indirectos, soportan la estructura tributaria. Cuando deberían ser los impuestos directos.

Por otro lado, otro elemento que se relaciona con la estructura de la política fiscal, son las divisas y estas a su vez se vinculan a las exportaciones e importaciones.

Tabla N°.5 Importaciones 1985 y 2019

IMPORTACIONES SEGUN USO O DESTINO ECONOMICO					
(Valor en millones de US\$)					
1985		%	2018		%
1 Bienes de consumo	156	8.3	1 Bienes de consumo	9591	22.91
Sector público	54		No duraderos	5305	
Sector privado	102		Principales alimentos	518	
			Resto	4786	
			Duraderos	4286	
2 Insumos	837	44.8	2 Insumos	20516	49.0
Sector publico	296		Combustibles, lubricantes y conexos	6593	
Sector privado	541		Materias primas para la agricultura	1459	
			Materias primas para la industria	12463	
3 Bienes de Capital	645	34.5	3 Bienes de Capital	11641	27.8
Sector publico	261		Materiales de construcción	1193	
sector privado	384		Para la agricultura	150	
			Para la industria	7373	
			Equipos de transporte	2926	
4 Diversos y Ajustes	231	12.4	4 Otros bienes	123	0.294
Sector publico	176				
Sector privado	55				
5 TOTAL, IMPORTACIONES	1869	100.0	5 TOTAL, IMPORTACIONES	41871	100

Fuente: BCRP. Elaborado por autor

Donde se observa una estructura importadora con un alto porcentaje de insumos y bienes de capital, lo que refleja que para la producción interna se necesitan las importaciones y para adquirirlas se necesitan divisas.

DISCUSSION

Los resultados de la investigación coinciden con las investigaciones consideradas en los antecedentes; como el número de ciclos (Observatorio-Ciclos-03-01-2017.pdf, s. f.-b), la conducta procíclica de la política fiscal en el Perú, (Documento-Trabajo-05-1999.pdf, s. f.).

También se observa que las características de la estructura de importaciones y exportaciones se mantiene en este período, como lo afirma Gonzáles de Olarte en su libro (lde-2015-05.pdf, s. f.).

Por otro lado, de las medidas de la política fiscal presentadas en el estudio (Exp_Motiv_Ley_Presupuesto2009.pdf, s. f.), (ExpMotivos_LeydePresupuesto2005.pdf, s. f.), (ExposiciondeMotivos_proyecto_LeydePresupuesto2004.pdf, s. f.), (Memoria-BCRP-

1985.pdf, s. f.), (Memoria-BCRP-1990-4.pdf, s. f.) y las experiencias descritas por Santa María Hugo (274_08_ct29_hsm-jcs-lb.pdf, s. f.) y Martinelli, César (documento-de-trabajo-007-2018-esp.pdf, s. f.) se puede afirmar que las medidas de política fiscal, aplicadas en el primer ciclo; son las más relevantes para extraer experiencias que sirven para obtener lineamientos de una propuesta de política fiscal. En este ciclo se aplican políticas heterodoxas, Mujica, María (Vista de ¿Por qué fracasó la heterodoxia?: Análisis de la política económica de la primera etapa del gobierno de Alan García, s. f.) y ortodoxas Paredes, Carlos (Estabilizacion.pdf, s. f.), en las que estas últimas permiten la superación del problema inflacionario y de deuda externa, que primaron hasta el segundo ciclo. A partir del tercer ciclo se nota una modernización de la gestión pública y de la política fiscal, pero basadas en la preocupación de evitar el resurgimiento de los problemas anteriores. Sobre el crecimiento ya sabemos que la política fiscal ha mostrado debilidad, pues su aporte con respecto al ciclo, ha sido procíclico.

Considerando, los hechos anteriores podemos explicar que la prociclicidad de la política fiscal se vincula con sus elementos estructurales ingresos gasto y financiamiento, cuyo desarrollo a lo largo de la serie ha arrojado permanentes déficits que necesitan financiarse con deuda, lo que requiere obtener una buena posición de reservas para conseguir mejores condiciones financieras.

Es en este punto que consideramos para el presente artículo exponer como principal lección; que para tener una política fiscal más fuerte se necesita hacer cambios en la estructura de los ingresos gastos y una coordinación con la estructura que proporcionan o consumen las divisas. Lo que denominamos una “reforma integral” de las finanzas públicas. Es decir, no solo actuar sobre sus componentes sino también sobre algunos aspectos de la estructura económica. Este es uno de los lineamientos propuestos en este tema.

CONCLUSIONS

1°. Las medidas económicas relevantes que se aplicaron fueron las que se dictaron en el período cíclico 1985 -1992. Donde las medidas heterodoxas no tuvieron éxito, siendo reemplazadas por las políticas ortodoxas en 29 observaciones de las 34 que tiene la serie de estudio.

2°. La política fiscal es procíclica en el período de estudio. Los Niveles de volatilidad se reducen como lo indica la figura N° 1 y la amplitud del ciclo se reduce.

3°. Uno de los fenómenos más graves que hemos tenido en la historia económica del período ha sido la inflación (Hiperinflación) de 1985-1990. Lo que ha marcado la política fiscal en los períodos siguientes. Pues se determinó que una institución (BCRP) se ocupe de su control

4°. Entre 1985-2018, después de superada la crisis de hiperinflación y de deuda los problemas que se enfrentaron fueron la consiguiente mantención de los resultados y la presencia de crisis externas y naturales que no significaron una gran dificultad en superarlas como lo demuestra la baja volatilidad en los períodos del 2,000 para adelante.

5°. Los más graves problemas que se enfrentaron según lo indica la volatilidad del ciclo económico se desarrollaron en el primer ciclo económico, es decir entre 1,985-1,992. Tanto la deuda y la inflación se presentaron en forma conjunta. Lo que resto capacidad de maniobra a la política fiscal sobre todo en la parte financiera.

6°. Entre las lecciones más importantes que se obtiene del período es constatar la solución monetaria al problema hiperinflacionario, bajo condiciones de aceptación de los organismos financieros internacionales. Otra, es soslayar cambios en la estructura impositiva que inciden en la debilidad de los instrumentos fiscales y la ausencia de coordinación de la PF con los organismos económicos vinculados a la provisión de divisas. Y la última es sustituir los objetivos antinflacionarios por los de estabilización presupuestal

REFERENCES

274_08_ct29_hsm-jcs-lb.pdf. (s. f.). Recuperado 22 de octubre de 2021, de https://ifaperu.org/wp-content/uploads/2020/07/274_08_ct29_hsm-jcs-lb.pdf

Bortz, P. G. (s. f.). I JORNADAS DE ECONOMÍA POLÍTICA Teoría del ciclo de Kalecki y demanda de dinero en Keynes: ¿Un vínculo perdido?

Cuadrado Roura, J. (2010). Política Económica (Mc Graw-Hill/Interamericana de España, Ed.).

Documento-de-trabajo-007-2018-esp.pdf. (s. f.). Recuperado 24 de octubre de 2021, de <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Documentos-de-Trabajo/2018/documento-de-trabajo-007-2018-esp.pdf>

Documento-Trabajo-05-1999.pdf. (s. f.). Recuperado 21 de octubre de 2021, de <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Documentos-de-Trabajo/1999/Documento-Trabajo-05-1999.pdf>

Estabilizacion.pdf. (s. f.). Recuperado 24 de octubre de 2021, de <https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/Estabilizacion.pdf>

Exp_Motiv_Ley_Presupuesto2009.pdf. (s. f.). Recuperado 22 de octubre de 2021, de https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/sectr_publ/proye_2009/Exp_Motiv_Ley_Presupuesto2009.pdf

ExpMotivos_LeydePresupuesto2005.pdf. (s. f.). Recuperado 22 de octubre de 2021, de https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/sectr_publ/proye_2005/ExpMotivos_LeydePresupuesto2005.pdf

ExposiciondeMotivos_proyecto_LeydePresupuesto2004.pdf. (s. f.). Recuperado 22 de octubre de 2021, de



https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/sectr_publ/proye_2004/Exposicion deMotivos_proyecto_LeydePresupuesto2004.pdf

Jiménez, F. (2008). Reglas y sostenibilidad de la política fiscal: Lecciones de la experiencia peruana. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/46600>

Keynes, M. (1965). La teoría General del empleo, el interés y el dinero (M. S.A., Ed.; primera).

La Sostenibilidad de la Política Fiscal en el Perú: 1970-2005 | Publications. (s. f.). Recuperado 21 de octubre de 2021, de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-Sostenibilidad-de-la-Pol%C3%ADtica-Fiscal-en-el-Per%C3%BA-1970-2005.pdf>

lde-2015-05.pdf. (s. f.). Recuperado 22 de octubre de 2021, de <https://files.pucp.education/departamento/economia/lde-2015-05.pdf>

MEF. (s. f.). Exposición de Motivos del presupuesto 2010.

Memoria-BCRP-1985.pdf. (s. f.). Recuperado 22 de octubre de 2021, de <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Memoria/Memoria-BCRP-1985.pdf>

Memoria-BCRP-1990-4.pdf. (s. f.). Recuperado 22 de octubre de 2021, de <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Memoria/1990/Memoria-BCRP-1990-4.pdf>

Mendoza, W., & Melgarejo, K. (2008). La efectividad de la política fiscal en el Perú: 1980-2006. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/131468>

Observatorio-Ciclos-03-01-2017.pdf. (s. f.-a). Recuperado 22 de octubre de 2021, de <https://www.bbvaresearch.com/wp-content/uploads/2017/01/Observatorio-Ciclos-03-01-2017.pdf>



Observatorio-Ciclos-03-01-2017.pdf. (s. f.-b). Recuperado 22 de octubre de 2021, de <https://www.bbvaresearch.com/wp-content/uploads/2017/01/Observatorio-Ciclos-03-01-2017.pdf>

Pacheco, M. (2003). Los aportes de Lucas a la economía. 1-3.

Peña Huamán, R. H. (2015). Ciclos económicos en el Perú y la recaudación tributaria: 1960 -2010.

¿Qué es Presupuesto por Resultados (PpR)? (s. f.). Recuperado 18 de octubre de 2021, de https://www.mef.gob.pe/en/?id=2122&option=com_content&language=en-GB&Itemid=101162&lang=en-GB&view=article

Ramírez Cedillo, E. (2006). Por una política fiscal contracíclica. Problemas del desarrollo, 37(147), 81-108.

Soto, J. H. de. (s. f.). La teoría austriaca del ciclo económico.

Vista de ¿Por qué fracasó la heterodoxia?: Análisis de la política económica de la primera etapa del gobierno de Alan García. (s. f.). Recuperado 24 de octubre de 2021, de <https://revistas.up.edu.pe/index.php/apuntes/article/view/315/317>

