

LA CONTINUA REFORMA DE LAS REGLAS FISCALES. LECCIONES PARA EL PRESENTE DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARADA

Fernando GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Técnico Comercial y Economista del Estado

Paulo MEDAS

Fondo Monetario Internacional

EN este trabajo se presenta una visión general de las tendencias de las reglas fiscales en el mundo, incluyendo su evolución y las características más habituales que se dan en la actualidad. También se hace un repaso a las tendencias observadas en las reglas fiscales aplicables a los gobiernos subnacionales, que pueden presentar ciertas particularidades respecto a las aplicables a los gobiernos nacionales o supranacionales.

Las reglas fiscales son cada vez más comunes en todo el mundo. Tras la crisis financiera una nueva oleada de reformas fiscales incorporó las llamadas reglas fiscales de segunda generación a las legislaciones de un número cada vez mayor de países. Pero la crisis de la COVID-19 ha llevado a reconsiderar el sistema actual de reglas fiscales en todo el mundo y parece existir un consenso generalizado que considera que los sistemas de responsabilidad con reglas fiscales de segunda generación necesitan una reforma.

En cuanto al diseño de la regla fiscal, lo más comúnmente adoptado ha sido una combinación de una regla de endeudamiento junto con límites operativos sobre gastos y/o saldo presupuestario. Por su parte, las reglas de gasto son cada vez más comunes, especialmente en las economías avanzadas, mientras que las reglas de deuda son particularmente comunes en los países en desarrollo. Junto con la adopción generalizada de reglas fiscales, un número creciente de países ha establecido instituciones fiscales independientes (IFI).

A pesar de la generalización de las reglas fiscales y las IFI, la evidencia muestra que en muchos países las desviaciones de las reglas fiscales numéricas han sido frecuentes. La evidencia disponible parece sugerir que lo determinante para que los países puedan responder a *shocks* adversos es si tienen espacio fiscal suficiente, aunque el diseño de las reglas también puede ayudar.

Por otra parte, aunque la literatura ha prestado, generalmente, mucha mayor atención a las reglas fiscales de carácter nacional o supranacional, las reglas fiscales aplicables a gobiernos subnacionales pueden tener una gran importancia en países descentralizados. En estos sistemas, existen factores relevantes que pueden condicionar la eficacia del sistema de reglas fiscales, como el correcto establecimiento de un sistema de incentivos, ciertos aspectos legales, como el alcance de la autonomía financiera, factores institucionales y ciertos prerequisites para el buen funcionamiento del sistema de reglas fiscales, como la inexistencia de desequilibrios verticales y horizontales.

En el artículo se hace un balance del impacto de la pandemia en los marcos de responsabilidad fiscal. Muchos países han activado sus cláusulas de escape o suspendieron o modificaron sus reglas fiscales cuando fueron golpeados por la pandemia. La pandemia también puso de relieve el papel que pueden desempeñar las IFI. Las lecciones surgidas tras la pandemia apuntan a que los sistemas de responsabilidad fiscal basados en reglas deben estar mejor preparados para gestionar los riesgos y crear incentivos a generar ahorros en tiempos de crecimiento. Es necesario incrementar la corresponsabilidad por parte de los gobiernos (naciona-

les y subnacionales), dado que, en muchos casos, las reglas no han sido efectivas porque los gobiernos no se han sentido obligados a su cumplimiento. Por otra parte, se hace necesario evitar reglas complejas y reforzar la transparencia y la responsabilidad, además de mejorar el diseño de las reglas. En el plano subnacional, el papel que han jugado muchos gobiernos subcentrales en la gestión de la crisis del COVID-19 puede arrojar una reflexión sobre un replanteamiento del principio de autonomía financiera, acompañado de nuevos marcos de responsabilidad fiscal aplicables a gobiernos subnacionales.