

## Sobre la reforma de la Constitución: la necesaria flexibilidad de las reglas fiscales

Jesús Fernández-Villaverde\*.- 25/08/2011

Más apuntes sobre la posible reforma constitucional y la limitación del déficit. Un objetivo que es imprescindible es que la regla fiscal sirva para aminorar el ciclo económico y no para exacerbarlo. Me explico.

Nuestro sistema fiscal (como el de todos los países modernos) incorpora en su diseño lo que los economistas llamamos “**estabilizadores automáticos**”. Cuando la economía crece deprisa, los ingresos crecen aún más y cuando la economía se contrae los ingresos caen también más. Un caso claro son las ganancias de capital o los beneficios de las empresas, que responden de manera aguda al ciclo económico y con ellos los impuestos devengados por estas categorías. Desde el lado del gasto, el ejemplo más sencillo son las prestaciones por desempleo, que se disparan en las recesiones y caen en las expansiones. Por ejemplo, en la última crisis en España, los estabilizadores automáticos explican unas dos terceras partes del crecimiento del déficit de las administraciones públicas (unos 9 puntos de PIB sobre 13 puntos).

La palabra “estabilizador” viene de que, casi siempre, reducir los ingresos en una recesión y subirlos en una expansión estabiliza la economía (y al revés con los gastos: subirlos en una crisis y reducirlos en un boom aminora las fluctuaciones del PIB). La palabra “automático” viene de que el cambio en la recaudación se produce sin que las administraciones públicas actúen: el ciclo económico produce por sí solo este resultado.

**¿Qué ocurriría si forzásemos, por ejemplo, a un déficit cero año a año?** Imaginémonos que España empieza en una situación de déficit cero y, por una negativa sorpresa, sufre un shock externo, pongamos un shock

petrolífero del que no somos culpables. El encarecimiento del precio de la energía contrae la economía y con ello caen los ingresos y sube el gasto. Si quisiéramos re-establecer el equilibrio presupuestario en ese periodo, esto nos llevaría a tener que subir los impuestos o reducir el gasto, con lo que se agrava la recesión (lo que genera, a su vez, caídas adicionales de ingreso y subida de gasto, en una espiral tremendamente negativa).

Al revés, si no exigimos superávit en el medio de una expansión (por seguir en el ejemplo anterior, causada por una fuerte caída del precio del petróleo), los políticos pueden subir el gasto o bajar los impuestos, calentando aún más a la economía.

Cualquier regla sensata debe basarse, por consiguiente, no en el déficit corriente, sino en una medida de déficit “estructural” que corrige por los estabilizadores automáticos. Un objetivo de superávit “estructural” del 1% del PIB combina, en mi opinión, un sesgo hacia la reducción de la deuda en el largo plazo con proporcionar suficiente grado de maniobra en serias recesiones.

Cualquier regla sensata debe basarse, por consiguiente, no en el déficit corriente, sino en una medida de déficit “estructural” que corrige por los estabilizadores automáticos

Sería conveniente, además, que la regla fiscal permitiese **cierto grado de discrecionalidad** para acomodar, más incluso que lo proporcionado por los estabilizadores fiscales, el uso de la política fiscal para reducir las fluctuaciones económicas. Esto es por dos motivos:

- 1) La política fiscal es un sustituto imperfecto de la política monetaria en acomodar shocks en economías con rigideces de precios pero el único (o casi el único) que tenemos una vez que hemos adoptado el euro.
- 2) Cuando una economía esta en recesión existe un motivo “oportunista” de gasto público: el coste de muchos recursos puede ser particularmente bajo (pensemos en el sueldo de los profesionales de la construcción, que caen en las recesiones) y por tanto un buen motivo para gastar más. Yo construí una

galería al jardín en mi casa en el 2009 porque en ese año los contratistas en Philadelphia, todos a dos velas, me daban unos precios fantásticos. Ya que tenía que hacer la galería tarde o temprano, el 2009 era un buen momento. Las administraciones públicas pueden aplicar la misma lógica.

Resumo pues: **reglas fiscales, sí, gracias, pero con la suficiente flexibilidad para estabilizar la economía.**

Nota 1: Que los incrementos de gasto incrementan la actividad económica y las bajadas la reducen es un resultado en una clase muy grande de modelos. Es algo que sale en un modelo de ciclo real normalito (que gente como [John Cochrane](#) esto no lo entienda es un poco triste) y en un modelo Neokeynesiano. Es más, los efectos tienden a ser muy similares (aunque el mecanismo de propagación es diferente y los efectos de bienestar también) con lo cual ser más o menos neoclásico importa menos de lo que parece. En un modelo de política fiscal óptima tan neoclásico como uno a la [Chari-Christiano-Kehoe](#) (en la ausencia de deuda contingente) uno quiere tener déficits en las recesiones y superávits en las expansiones.

Nota 2: El tener una regla de política fiscal con un objetivo de superávit estructural lo aprendí de dos economistas suecos, **Rehn** y **Meidner**, los padres del modelo socialdemócrata sueco. Como dice el [resumen de este paper](#) (una excelente fuente de información sobre el tema): “The Rehn-Meidner model represents a unique third way between keynesianism and monetarism in its approach to combine full employment and growth with Price stability and equity through the use of extensive selective employment programs, a tight fiscal policy and a wage policy of solidarity.” Resalto lo de “tight fiscal policy”. Así que esto de las reglas fiscales poco tiene de conspiración cavernícola. La seriedad fiscal no es ni de izquierdas ni de derechas (a fin de cuentas, a irresponsables fiscales no les gana nadie a los republicanos en EEUU.).

Nota 3: Para mis amigos “macro”: me he saltado muchos detalles sobre temas de credibilidad, existencia de instrumentos y demás. No es que se me hayan olvidado. He intentado no ser muy complejo para ayudar al debate público. Espero que no me lo tengáis muy en cuenta.

Agradecemos la publicación de este artículo al blog [Nada es Gratis](#)

*\*Jesús Fernández-Villaverde es profesor del Departamento de Economía de la Universidad de Pennsylvania*