

# La 'regla de oro' en inversión social: un enfoque basado en la evidencia

Serán necesarias medidas que promuevan la cohesión social y protejan a las personas más vulnerables

[07 may 2023 - 05:45 CEST](#)

En un tuit reciente, [Olivier Blanchard, quien fuera economista jefe del Fondo Monetario Internacional](#) entre 2008 y 2015, nos recordaba la siguiente caricatura: En el año 2050, un hombre vestido con traje se dirige a un grupo de niños y les comunica: "La mala noticia es que la Tierra se ha vuelto inhabitable; la buena noticia es que la deuda pública está por debajo del 60%".

La humanidad se enfrenta a enormes desafíos, como [la crisis climática](#), el impacto de la inteligencia artificial en el empleo y el cambio demográfico. Abordar estos retos demandará acciones contundentes de los gobiernos, como por ejemplo [inversiones públicas en transición energética](#) y digitalización. Además, será necesario invertir en medidas que promuevan la cohesión social y protejan a los más vulnerables.

Diversas voces, como la de Blanchard, advierten de que enfrentar estos desafíos podría entrar en contradicción con las reglas fiscales que limitan el gasto público y el endeudamiento. Un caso paradigmático es el de la Unión Europea (UE), cuyo [Pacto de Estabilidad y Crecimiento](#) obliga a los gobiernos de los Estados miembros a mantener el déficit alrededor del 3% y la deuda pública por debajo del 60%. Existe cierto consenso en que los esfuerzos de consolidación fiscal retrasaron la recuperación tras la Gran Recesión en Grecia, Italia, España y Portugal. Afortunadamente, la reacción de la UE ante las repercusiones económicas de la pandemia de la covid-19

ha sido notablemente distinta. Las instituciones europeas han impulsado energicamente la recuperación a través de la inversión pública, gracias a [los fondos Next Generation UE](#).

Llegados a este punto, se ha abierto un debate en el seno de la UE sobre cómo garantizar que los Estados miembros inviertan de manera óptima, a la vez que se mantiene cierta disciplina fiscal. La propuesta de la Comisión Europea sobre cómo reformar el Pacto de Estabilidad propone flexibilizar los planes de ajuste, permitiendo adaptar las condiciones a lo largo de varios años y diseñar itinerarios de consolidación fiscal específicos a las situaciones de cada país. Sin embargo, algunas voces argumentan que estos cambios no serán suficientes para asegurar el grado de inversión óptimo y abogan por el establecimiento de una "regla de oro" que exima las inversiones públicas de estas reglas fiscales. El razonamiento se basa en la idea de que la inversión pública (por ejemplo, en infraestructuras) puede generar altos retornos en términos de crecimiento económico futuro y, por lo tanto, autofinanciarse. Esto justificaría que el endeudamiento para financiar este tipo de acciones no se contabilizase en el Pacto de Estabilidad. Solo el gasto corriente, pero no la inversión, estaría sujeto a los límites de déficit y endeudamiento.

Algunos expertos proponen ir más allá. ¿Por qué restringir las exenciones fiscales solo a la inversión pública en infraestructuras físicas? Las políticas sociales también pueden generar un alto retorno económico a corto y largo plazo. Invertir en educación para incrementar el capital humano conlleva un aumento en la productividad empresarial, resultando en mayores ingresos fiscales. Igualmente, un programa de apoyo familiar que mejore las herramientas psicoemocionales de sus perceptores podría prevenir la delincuencia y mejorar la inserción laboral a largo plazo.

La idea de establecer una "regla de oro" que incluya el gasto social es una de las recomendaciones del informe sobre el futuro de los sistemas de protección social y del Estado de bienestar, encargado por la Comisión

Europea a un grupo de expertos. Dicho informe fue presentado el pasado 25 de abril en Madrid y respaldado por el ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, José Luis Escrivá, en su intervención previa al evento.

El alto potencial de retorno económico de las políticas sociales merece una reflexión profunda. Un estudio reciente de Nathaniel Hendren y Ben Sprung-Keyser, de la Universidad de Harvard, evaluó 133 programas sociales en EE UU. Para estimar su rentabilidad, examinaron no solo los efectos causales y costes a corto plazo, sino también los aumentos en ingresos fiscales y reducción del gasto público en el medio y largo plazo. El estudio reveló que casi la mitad de los programas ofrecían rendimientos elevados, incluso llegando a autofinanciarse. Es importante destacar que estas estimaciones no incorporaban los impactos positivos en el bienestar ciudadano ni la reducción de externalidades negativas. Por lo tanto, es probable que el retorno social de estos programas sea incluso mayor que el retorno económico, que ya de por sí es considerable. Ante esta evidencia, algunos expertos sugieren utilizar el término "inversión social" en vez de "gasto social" al referirse a política social.

El concepto de la "regla de oro" aplicada a la inversión pública y al gasto social tiene también importantes detractores que argumentan que podría conducir a la irresponsabilidad fiscal y al sobreendeudamiento en muchos países. Como contraargumento, se propone definir de manera específica qué tipo de gasto podría calificar para esta exención fiscal.

En mi opinión, esta respuesta no es la más acertada. Incluso centrándonos en tipologías de gasto muy concretas, por ejemplo, infraestructuras o educación temprana, el retorno económico y social puede depender en gran medida de la calidad de las políticas y los programas. En su lugar, plantearía aplicar "la regla de oro" solo a aquellas políticas que cuenten con evidencia científica y rigurosa de un alto impacto económico y social. Esto requería reforzar la capacidad de los estados de evaluación causal de las políticas públicas y el acceso a datos administrativos. Solo con una evidencia robusta

de un alto retorno social y económico se podría convencer a las personas escépticas con el concepto de la "regla de oro".

España se encuentra en una posición favorable para liderar este cambio. La recientemente aprobada Ley de Evaluación requiere que se realicen evaluaciones exhaustivas de las políticas públicas y programas sociales. Si estas evaluaciones se llevaran a cabo con rigor científico e incorporaran evidencia causal, podrían convertirse en una herramienta única para racionalizar el gasto público y avanzar hacia una relajación de las reglas fiscales solo para aquellas medidas que generen un mayor retorno económico y social.

Para generar este cambio, será fundamental fomentar la colaboración entre representantes políticos, administraciones públicas y la comunidad científica. Este enfoque ayudará a impulsar el crecimiento económico sostenible y a mejorar el bienestar de la población en el largo plazo. Solo así evitaremos que el futuro distópico al que hacía referencia Blanchard se materialice en realidad.

Mónica Martínez Bravo es profesora de Economía en Cemfi y ganadora en 2021 del premio del Banco Sabadell al/a la mejor economista menor de 40 años en España. En Twitter: @Mmbravo\_es

*Sigue toda la información de **Economía y Negocios** en [Facebook](#) y [Twitter](#), o en nuestra [newsletter semanal](#)*