

HACIA UN PACTO FISCAL EN BOLIVIA
Opciones de política y riesgos del proceso

Documento de discusión

Carlos Rocabado
Abril, 2016

I. INTRODUCCIÓN

En julio de 2010 se aprobó en la Asamblea Plurinacional la Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD); con ella se abría la puerta a la conformación de un Pacto Fiscal (PF) en Bolivia.

La disposición transitoria 17ª de la LMAD establecía que el Servicio Estatal de Autonomías (SEA) en coordinación con el Ministerio de Autonomías (MA) y el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP), elaborarían una propuesta técnica de diálogo para un PF “analizando las fuentes de recursos públicos en relación con la asignación y el ejercicio efectivo de competencias de las entidades territoriales autónomas y el nivel central del Estado”. Esto “en un plazo no mayor a seis (6) meses después de publicados los resultados oficiales del Censo Nacional de Población y Vivienda” de 2012.

La propuesta SEA-MA-MEFP presentada¹ cumple marginalmente con el mandato de analizar tanto ingresos como gastos de los distintos niveles de gobierno. Este análisis es presentado más bien como una introducción a la parte más importante del documento, que es la hoja de ruta del PF. Esta propuesta se presenta en febrero de 2015, siete meses después de publicados los resultados oficiales del Censo 2012, resultados que fueron presentados por primera vez en enero de 2013 y que tuvieron que ser rectificadas y reprocesadas hasta julio 2014.

A abril de 2016, no se ha concretado aún el primero de los cinco pasos de la propuesta del nivel central, paso que debería concluir con la aprobación del reglamento de funcionamiento y debates del PF.

II. EL PACTO FISCAL EN EL CONTEXTO REGIONAL

El PF es un concepto moldeable a las necesidades de cada país y coyuntura. Si bien no posee un origen preciso, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sistematizó todo un esquema teórico-conceptual alrededor del mismo, sin necesidad de definirlo². El esquema de la CEPAL se basó en los siguientes cinco ejes:

1. La Institucionalidad fiscal.
2. Consolidación del ajuste fiscal y la macroeconomía.
3. Resguardo de la equidad.
4. Productividad del gasto público.
5. Transparencia del gasto público.

Dentro de esta estructura básica se puede en realidad incorporar cualquier tema fiscal que el gestor público, o la sociedad civil, considere relevantes. Bajo otros nombres, distintos tipos de acuerdos fiscales también son observables en otros países, tanto en los pertenecientes a la *Commonwealth* de raigambre británica, como en países con una tradición establecida de diálogo intergubernamental, como Alemania, Canadá o España.

Las posibles variantes de un PF muestran que el mismo se compone en general de las siguientes características:

- *Contenidos*. Su contenido puede ir desde un simple reordenamiento de recursos, o reglas de responsabilidad fiscal, a un acuerdo global de reformas macroeconómicas.

¹ SEA-MA-MEFP (2015). Propuesta Técnica de Diálogo “Rumbo al Pacto Fiscal en Bolivia”. La Paz.

² CEPAL (1998). El Pacto Fiscal: Fortalezas, debilidades, desafíos. Santiago de Chile: CEPAL.

- *Participación.* Puede entenderse como un acuerdo entre niveles de gobierno o como un pacto político a nivel central/federal, entre partidos políticos o solo desde una mayoría gobernante. De manera más amplia, puede verse como un acuerdo Estado-Sociedad.
- *Periodicidad.* Puede ser periódico o ser una experiencia puntual. En algunos países se establece por norma o por mandato constitucional la renegociación fiscal, por ejemplo quinquenal. En otros países, no se ha logrado replicar experiencias iniciales exitosas (algo similar a lo ocurrido en Bolivia con los Diálogos Nacionales de principios de este siglo).
- *Duración.* Los plazos para la concreción del PF pueden definirse con antelación, como parte del proceso de negociación, o puede no mencionarse un calendario, dejando que el PF se desarrolle más libremente.
- *Institucionalidad.* El PF puede desarrollarse en una instancia pre-existente, como por ejemplo una entidad intergubernamental o el órgano legislativo. Alternativamente, puede crearse una instancia *ad-hoc* donde se dé cabida a los distintos participantes.

El caso más estudiado de PF a nivel regional es el que se desarrolló en Guatemala a finales de los años 1990. La tabla siguiente, si bien es algo extensa, muestra el gran alcance que puede tener un PF y que tuvo el acuerdo guatemalteco. Cabe mencionar, la agenda del PF boliviano no está aún cerrada, ya que hace parte del paso 3 (de 5) de la propuesta SEA-MA-MEFP.

Compromisos del Pacto Fiscal de Guatemala, año 2000

CATEGORÍAS	COMPROMISO
INSTITUCIONES	
Administración tributaria	Puesta en vigencia de un Código de Ética; creación de un ente que ataque la economía subterránea; fortalecimiento de Unidad de Contribuyentes Especiales; utilización de indicadores de desempeño institucional
Presupuesto	Cuantificación de operaciones cuasi-fiscales, para incluirlas al Presupuesto
Deuda pública	Creación de una unidad para operaciones de mercado abierto
Patrimonio	Ley para la integridad del patrimonio público y el castigo de su apropiación indebida
Función pública	Mecanismos para evaluar el desempeño ético de funcionarios; debido conocimiento de las leyes por parte de funcionarios; aprobación de una Ley del Servicio Civil
Control	Mejora del Sistema de Auditoría Gubernamental
Transparencia	Propuesta de ley sobre el libre acceso a la información
RECURSOS Y PRESUPUESTO	
Déficit fiscal	Deberán establecerse metas de balance fiscal al inicio de cada gobierno.
Cuenta corriente fiscal	Superávit de la cuenta corriente fiscal debe alcanzar a por lo menos 3% del PIB
Recaudación tributaria	Reforma tributaria y meta de carga tributaria del 12% del PIB
Ingresos no tributarios	Ingresos no tributarios que excedan un tope se depositan a Fondo Común del Estado
GASTOS Y COMPETENCIAS	
Fondo Común del Estado	Su utilización atenderá prioridades y lineamientos
Prioridades	Educación, salud, vivienda, justicia, seguridad y desarrollo rural
Gasto social	El gasto social prioritario no disminuirá, como proporción del PIB, en caso de ajustes
Estructura gasto	Progresividad: al tramo más bajo de ingreso le corresponderá una mayor proporción del gasto
Descentralización	Revisión de leyes –Código Municipal, Código de Salud, Ley del Órgano Ejecutivo– para potenciar delegación de competencias

POLÍTICAS PÚBLICAS	
Educación ciudadana	El Estado y las organizaciones sociales elevarán la conciencia ciudadana sobre la importancia y la necesidad de tributos
Gasto tributario	Se revisarán privilegios, exenciones y exoneraciones fiscales para su eliminación y anotación en el Presupuesto General del Estado; nuevos privilegios deben ser provisionales; no otorgación de amnistías ni condonaciones fiscales
Estructura tributaria	Sistema tributario progresivo, en relación al ingreso del contribuyente
Legislación tributaria	Integración de la legislación tributaria en un solo decreto legislativo
Administración tributaria	La SAT reforzará procedimientos de cobro, control y fiscalización; introducción de un sistema electrónico de declaraciones; ampliación de la base tributaria; ampliará del uso de la declaración jurada; constitución de base única de contribuyentes; presentación de informes anuales al Congreso con cuantificación de la evasión
Defraudación y evasión tributaria	Fortalecimiento de acciones de persecución de delitos fiscales
Inversión Pública (IP)	Implementación de Sistema Nacional de Inversión Pública y de Programa Multianual de Inversiones Públicas, con indicadores de gestión, eficiencia y eficacia IP no podrá ser menor al 4% del PIB por año
Deuda pública	Debe situarse alrededor del 1% del PIB anual
Propiedad pública	Legislación para acceso, uso y protección de los bienes del Estado
Corrupción	Ratificación de Convenciones Mundial e Interamericana
Descentralización	Descentralización hacia gobiernos locales, con competencias, recursos y capacidades
MECANISMOS DE COORDINACIÓN Y DECISIÓN	
Evaluación tributaria	Evaluaciones bianuales sobre procesos impositivos y percepción del contribuyente
Inversión Pública	El gobierno presentará ante un foro nacional su propuesta sobre IP
Deuda pública	Presentación ante Congreso de cupos de deuda pública Establecimiento de metodología para establecer capacidad de pago municipal
Patrimonio público	Presentación al Congreso de un informe anual sobre evolución del patrimonio público
Corrupción	El Estado y la sociedad asumen compromisos para combatirla
Auditoría social	Fortalecimiento de redes cívicas de contraloría social
Participación comunitaria	Revisión de fondos sociales para respaldar la participación comunitaria

Elaboración propia. Fuente: Rocabado (2013a)

III. EL PACTO FISCAL EN LA EVOLUCIÓN DE LA AGENDA NACIONAL

En Bolivia, los primeros llamados a un PF fueron anteriores a la LMAD y a la propia Constitución de 2009. En noviembre del año 2007, el gobierno nacional promulgó la Ley de la Renta Universal de Vejez “Renta Dignidad” y asignó, para financiarlo, un 30% de los ingresos tanto prefecturales como municipales del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH). Como fruto de aquella decisión unilateral por parte del nivel central del Estado, el año 2008, la Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia (FAM) planteó la necesidad de un PF para reajustar las finanzas intergubernamentales desde una perspectiva integral. La propuesta de la FAM³, además de proponer un reparto específico del IDH, también planteó otros objetivos, varios de los cuales quedaron inscritos en la Constitución de 2009, como la definición de un nuevo marco normativo, traducido constitucionalmente en la potestad legislativa subnacional.

³ FAM (2009). Pacto Fiscal – Propuesta de la FAM-Bolivia. La Paz: PADEP/GTZ-FAM.

El entonces Viceministerio de Descentralización preparó el mismo año 2008 estudios de evaluación del PF, como respuesta a las propuestas de la FAM. En base a los cinco ejes en los que se basa el marco teórico de la CEPAL, se realizó un primer intento⁴ de analizar los temas que podrían ser incluidos en la negociación, generar un mapeo de actores y una estrategia de negociación.

Luego de la aprobación de la CPE en enero de 2009 y la inclusión del PF en el texto de la LMAD por insistencia de la bancada del MSM, se han generado diversos estudios sobre PF, más desde instituciones no-públicas que desde entidades gubernamentales. Entre los primeros, se puede mencionar por ejemplo:

- Gutiérrez, W. (2013). Pacto Fiscal: Un instrumento para la concertación entre la sociedad civil y el Estado. La Paz: Fundación Jubileo.
- Rocabado, C. (2013b). Desafíos para la constitución de un Pacto Fiscal en Bolivia. La Paz: CEDLA⁵.
- VV.AA. (2013a). Coloquios económicos N° 27 “Pacto Fiscal”. La Paz: KAS- Fundación Milenio.
- VV.AA. (2013b). Pacto Fiscal. Una oportunidad para la reforma de la Gestión Pública. La Paz: KAS.

Justamente Fundación Jubileo, que lidera la plataforma “Pacto por el Bien Común” que reúne a una veintena de entidades colegiadas, académicas, fundaciones y ONG, es tal vez la institución que más atención y esfuerzo ha dedicado al PF, sobre todo para que la sociedad civil participe de este proceso, participación que está en riesgo de acuerdo a la metodología planteada por la propuesta SEA-MA-MEFP. El CEDLA también ha creado un “Grupo sobre Política Fiscal y Desarrollo (GPDF)” con participación de ONG y centros de investigación, pero su campo de acción es más amplio que el PF y en este tema específico es menos activo.

Desde los gobiernos autónomos, la preparación hacia el PF ha sido menos activa. Los principales documentos preparados son de la Gobernación de Santa Cruz y el municipio de La Paz⁶:

- Revollo, J. (2011). Lineamientos de un Pacto Fiscal. Problemas y opciones de política. Santa Cruz: KAS-GADSCZ.
- VV.AA. (2015). Llaves para la autonomía. Reflexiones sobre Pacto Fiscal. La Paz: EGM-GAMPLPZ.

En términos de contenidos específicos, se puede decir que la Gobernación de Santa Cruz es la única entidad subnacional que ha planteado contenidos para el PF respaldados por trabajos, con propuestas muy enfocadas en los ingresos departamentales. En otro documento⁷, la demanda de Santa Cruz como departamento se hace aún más clara, aclarando su demanda en cuanto a recursos: se plantea que las Gobernaciones entren al sistema de coparticipación hasta ahora reservado a los municipios, con una coparticipación departamental del 18%, mientras que la de los municipios subiría de 20 a 25% y la de las universidades de 5 a 7%. El nivel central se quedaría con un 50% de los ingresos de coparticipación, por lo cual debería transferir las correspondientes competencias a los niveles subnacionales de gobierno (desde otro punto de vista, esta propuesta

⁴ Ugarte, L. y Rocabado, C. (2008). “El Pacto Fiscal: Hacia la construcción de una propuesta”. La Paz: Ministerio de la Presidencia-PADEP/GTZ.

⁵ Preparado en base a un documento previo: Rocabado, C. (2013a). Bases para la constitución de un Pacto Fiscal en Bolivia. Working Paper 02/2013. La Paz: FES-ILDIS.

⁶ La Gobernación de La Paz también preparó un estudio, no socializado, al respecto: Rocabado, C. (2013c). Opciones para una propuesta de Pacto Fiscal desde el departamento de La Paz. La Paz: GADLPZ.

⁷ Comité Pro Santa Cruz (2013). Propuesta de Pacto Fiscal para Bolivia. Santa Cruz: CPSC.

significa una reducción de sus aspiraciones para retener dos tercios de los ingresos departamentales, planteadas el año 2005).

Debido a la tardanza en la publicación de los datos del Censo 2012, la propuesta SEA-MA-MEFP definida por la LMAD recién fue presentada en 2015. Esta consta de cinco pasos:

1. *Preparación.* Preparar los aspectos administrativos, logísticos y de coordinación interinstitucional a partir del Consejo Nacional de Autonomías. Actualmente está en preparación el reglamento del PF.
2. *Socialización.* Brindar información a todos los actores institucionales y organizaciones sociales y población en general, sobre las características del proceso de diálogo para el PF, así como el estado de situación de las finanzas territoriales.
3. *Priorización.* El gobierno nacional y las entidades territoriales autónomas priorizan objetivos y acciones de estado plasmadas en agendas territoriales productivas y sociales.
4. *Asignación e inversión efectiva.* Básicamente una evaluación de capacidades subnacionales.
5. *Análisis de fuentes de recursos.* Se habla más de un “diagnóstico sobre las fuentes de recursos y la normativa que regula su utilización” que de una reforma en la asignación de recursos.

En otras palabras, la propuesta concreta de contenidos del PF y reformas desde el gobierno central sigue siendo una incógnita al día de hoy. Esto puede considerarse como una oportunidad para el resto de actores para no quedarse en un rol reactivo, y más bien adelantarse con propuestas acordes con los objetivos de los niveles subnacionales de gobierno.

IV. PUNTOS DE DEBATE: OBJETIVOS DEL PF ('EL FONDO')

Se plantea los siguientes puntos de debate en cuanto a qué debe encarar una propuesta de PF:

- *Alcance territorial de las propuestas.* El alcance territorial de una propuesta de PF deberá hilar fino entre dos tipos de dimensiones (suponiendo que se trata de una propuesta a favor de las entidades subnacionales).

Una primera dimensión horizontal que debe responder a las preguntas: ¿una propuesta para todos los municipios o para algunos municipios? y ¿una propuesta para todos los departamentos o para algunos departamentos (regiones)? Una segunda dimensión vertical deberá responder a la pregunta: ¿una propuesta más municipalista o una propuesta más 'departamentalista'?

Para responder a estas preguntas hay que sopesar que por un lado está el interés de cada uno de los gobiernos subnacionales y por otro el interés de las distintas agrupaciones políticas. Un partido que gobierna una Gobernación y algunos municipios tendrá distintos intereses que un partido que gobierna solo una Gobernación, o solo ciertos municipios. Un partido de carácter regional tendrá un interés distinto al de un partido de carácter nacional. Para la generación de una estrategia, es además fundamental analizar el peso de las distintas representaciones dentro del CNA, que penaliza la representación municipal (ver sección 5).

- *Alcance legal de la reforma.* Un PF debe poder traducirse en ciertas reformas normativas fruto de los acuerdos. El alcance deseado puede llegar teóricamente hasta una reforma constitucional, sobre todo en las disposiciones que hacen parte del régimen de autonomías y del régimen económico. Un segundo nivel posible y menor es que el PF genere acuerdos para la reforma de ciertas leyes nacionales, como la LMAD, la Ley de Gobiernos Autónomos Municipales, la Ley N° 3058 o las anteriores a la Constitución de 2009 como la Ley N° 843 de

Régimen Tributario de 1986, la Ley N° 1178 SAFCO de 1990 o la Ley N° 2042 de Administración Presupuestaria de 1999. Un alcance menor no tendría un impacto significativo sobre las finanzas públicas.

- *Circunscripción a planes nacionales y Agenda 2025.* El paso 3 de la propuesta SEA-MA-MEFP repite hasta cinco veces la necesidad de que las entidades generen “una agenda productiva y social orientada al cumplimiento de metas del Estado Plurinacional”. Esto genera la sospecha de que el gobierno central buscará que el PF esté circunscrito a lo ya establecido en el Plan de Desarrollo Económico y Social (PDES) 2016-2020 y sobre todo a la Agenda Patriótica 2025. Por ende, el mismo Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE) aprobado en enero de 2016 y que insta a los gobiernos subnacionales a planificar de acuerdo a los dos pilares de planificación ya mencionados debería ser puesto en consideración en la agenda del PF. De manera contraria, un acuerdo mínimo se enfocaría más bien a cómo hacer de las entidades subnacionales operadores de la política nacional.
- *Gastos primero, ¿pero hasta dónde?* El Ministerio de Autonomías publicó en 2013 un documento⁸ donde ya se define la participación competencial de los distintos niveles de gobierno en el marco de la Agenda Patriótica 2025. Una propuesta de cambio competencial debe tomar en cuenta que tanto este documento de planificación a largo plazo como el régimen competencial constitucional pueden limitar el alcance de las reformas deseadas. El paso 4 de la propuesta SEA-MA-MEFP también se enfoca en la medición de las capacidades institucionales. El riesgo es que un PF mínimo se concentre en cómo asumir mejor las competencias ya asignadas a las entidades subnacionales, bajo modelos de fortalecimiento institucional (de arriba hacia abajo) ya practicados en el modo de Estado anterior a la Constitución de 2009 o acuerdos de carácter técnico. Puesto que las capacidades son *a priori* distintas, hay que evaluar la posibilidad de generar una propuesta para permitir distintas velocidades en el ejercicio de competencias y de gestión entre entidades, a pesar del rechazo a un modelo asimétrico de competencias (y de autonomía en general) visto en el proceso constituyente.
- *La ahora menos deseada renta hidrocarburos.* Según la ruta propuesta por el documento del SEA-MA-MEFP, la discusión sobre la asignación de recursos fiscales sería el último de los cinco pasos previstos. La caída de los ingresos generados por el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) ha reducido las presiones sobre la distribución de esta renta, trasladando la discusión a cómo remplazar la misma. Sirve este cambio de coyuntura para valorar mejor las reformas de los impuestos internos. El riesgo más grande es que un acuerdo con pocos cambios en las competencias de las entidades subnacionales en el paso anterior sea justificativo para validar el *statu quo* de los ingresos y/o enfocar el debate en el manejo de la deuda pública. Uno de los objetivos fundamentales del PF debe ser la discusión sobre las fuentes asignadas de ingresos, verdadero problema ya relevado de manera aún básica por la Gobernación de Santa Cruz.

V. PUNTOS DE DEBATE: LA RUTA DEL PF ('LA FORMA')

Se plantea los siguientes puntos de debate en cuanto a cómo se está encarando el PF:

⁸ Ministerio de Autonomías (2013). Agenda Patriótica 2025 ¿Quién hace qué? Serie “Autonomías para la gente”, N° 6. La Paz: MA.

- *Ausencia de tradición para la negociación intergubernamental.* Si bien el Consejo Nacional de Autonomías (CNA) fue creado en la LMAD de julio de 2010, recién en febrero de 2015, cuatro años y medio después, se convocó a la primera sesión de este órgano de coordinación intergubernamental. En 2015 se realizaron las tres reuniones (dos ordinarias y una extraordinaria) que lleva el CNA y se logró que el MEFP participe de este órgano, luego de su autoexclusión en las negociaciones de la LMAD de 2010; también se incorporó la Vicepresidencia.

Con las reformas a la LMAD efectuadas por la Ley N° 705 de junio de 2015, el CNA debería reunirse por lo menos dos veces al año en sesiones ordinarias, y es posible que un tercio de sus ahora 26 miembros (equivalente a nueve miembros) solicite la realización de sesiones extraordinarias.

Este es un primer intento formal⁹ de que una instancia de coordinación intergubernamental no creada de manera *ad-hoc* funcione en Bolivia. Hasta el presente, las reuniones intergubernamentales contaban con la participación de la FAM (que tiene sus propios conflictos internos) y de autoridades departamentales a título individual (exceptuando el intento de coordinación de ciertas prefecturas, en el extinto Consejo Nacional Democrático) bajo modalidades no institucionalizadas de negociación.

Un problema fundamental para la aprobación del PF es que las decisiones del CNA se adoptan por consenso y no por algún tipo mayoría. Esto implica que resultados del PF que sean contrarios a ciertos miembros podrían o ser bloqueados, o ser aprobados en sesiones donde las partes opuestas no estén presentes. La opción de una aprobación por mayoría calificada debería ser estudiada, aunque la reforma de la modalidad de aprobación necesita de dos tercios de los miembros, es decir 18 de 26, según el propio reglamento del CNA.

- *Pesos en el CNA.* Otro problema muy grave del CNA es la composición del mismo y los pesos dados a los distintos niveles de gobierno. El nivel central cuenta con seis miembros, el nivel departamental con nueve, el nivel municipal con cinco, las autonomías indígenas con cinco y la autonomía regional con uno. Las negociaciones de la LMAD, con una FAM por entonces dirigida por la oposición, resultaron en esta infrarrepresentación municipal; llegando al absurdo de que en la actualidad solo existe una autonomía indígena con estatuto aprobado, aunque en el CNA estas autonomías (con o sin estatutos) tienen el mismo peso que 339 municipios.

En este caso se requeriría una nueva reforma de la LMAD para cambiar la composición del CNA (por ejemplo, seis representantes de nivel nacional, dos de autonomías indígenas, uno de autonomías regionales, nueve departamentales y nueve municipales, para tener 27 miembros y mayorías de dos tercios con 18 representantes). Con la conformación actual, la representación municipal, y sobre todo de los municipios capitales de departamento que representan alrededor de dos tercios de la población boliviana, carece de peso. Este factor puede llevar al fracaso del PF.

- *Participación de la sociedad civil.* La propuesta SEA-MA-MEFP toma a la sociedad civil como un receptor pasivo de información (paso 2 de 5). No se plantea *a priori* su participación en el CNA ni a través de otra instancia de forma activa. Las propuestas que genere la sociedad civil tendrían entonces que estar canalizadas a través de las entidades de gobierno, y vista la composición del CNA, esto significaría mayores posibilidades de éxito si se dirige esta

⁹ En 2009 funcionó brevemente un Consejo Nacional de Autonomía y Descentralización, sin respaldo de ley.

participación a través de las gobernaciones (y casi nulas a través de municipios no asistentes al CNA). El reglamento del PF (aun en elaboración en abril de 2016) podría aclarar las posibilidades de participación de la sociedad civil.

De manera similar, los partidos políticos solo estarían representados a través de las entidades gubernamentales que dirigen; aunque las reformas legales necesarias para la implementación del PF podrían darles un rol adicional —inclusive de reforma (ocurrió en la Ley del Diálogo 2000) o de veto— a través de las Asambleas Legislativas.

- *Agenda supeditada al calendario electoral.* El paso 1 de la propuesta del nivel central va a tomar alrededor de un año en realizarse. Por lo tanto no hay que descartar que los pasos 2 a 5 puedan tomar plazos también largos y que el PF no logre concretarse antes de la campaña electoral de 2019; si se añade la probabilidad de que se plantee un nuevo referendo de reelección en 2017-2018 y que las prioridades políticas cambien, se podría estar hablando de un proceso de PF de casi cinco años. Para ello, el reglamento del PF debería establecer claramente cómo se determina el inicio y conclusión de cada paso, y quién lo hace.
- *Agenda supeditada al contexto macroeconómico.* Un PF muy extendido puede también alargarse a mediano plazo y ser influenciado por contextos macro e internacionales distintos. Dos escenarios son posibles. Una mayor deterioración de las finanzas públicas, donde los niveles subnacionales sientan más presión sobre sus cuentas, o un contexto de rebote de los ingresos públicos que vuelva a poner a la distribución de la renta fiscal como objetivo primordial.