# **El efecto del gasto público en la economía peruana**

**Autor: Alexander Max Tello Fuentes**

**El gasto público es el desembolso de dinero que realiza el sector público para obtener bienes y servicios, y es una de las variables más utilizadas para analizar la participación del sector público en la economía**. Para el Perú, el gasto público del gobierno general en millones de soles tiene una tendencia creciente, lo que reflejaría el mayor esfuerzo del sector público en adquirir bienes y servicios para la ciudadanía. Asimismo, en proporción del PBI, el gasto público presenta un crecimiento más leve, aumentando 3% del PBI entre el 2006 y 2019. Ello evidenciaría que a lo largo del este periodo la participación del sector público en la economía sería en promedio 20%. Cabe resaltar, que, en 2020 la participación del gobierno se incrementó excepcionalmente a un 25% del PBI para dar el soporte necesario a la economía.

**¿Cuál debería ser la participación del sector público en la economía peruana? no existe una métrica definida que nos indique qué tan amplía debe ser esta participación**. Ello depende de varios aspectos como el ideológico, el demográfico y el económico[[1]](#footnote-1). De acuerdo con la teoría económica de la Ley de Wagner[[2]](#footnote-2), el nivel de desarrollo económico medido como el PBI percápita nos puede dar una señal de cuánto debería ser la participación del gobierno. Así, para el año 2019, se representa el nivel de gasto público en porcentaje del PBI para América Latina y el PBI percápita correspondiente de cada país. La tendencia de este gráfico indicaría el nivel apropiado de gasto público correspondiente a un nivel de PBI percápita para algún país de la región. En ese sentido, Perú presenta un gasto ligeramente por debajo de la tendencia, lo que indica que la participación del sector público debería incrementarse un poco más para proveer bienes y servicios acorde con el nivel de desarrollo económico del país.

|  |  |
| --- | --- |
| **Gasto público del Gobierno General**  (Miles de millones de S/ y % del PBI) | **Gasto público y desarrollo económico en América Latina**  (% del PBI) |
|  |  |
| Fuente: BCRP. | Fuente: World Economic Outlook Database. |

**Además de preguntarnos sobre cuál debería ser la participación del gobierno en la economía, también es muy útil conocer cuáles son los objetivos que rigen el manejo del gasto público.** Como instrumento económico, el gasto del gobierno sirve para estabilizar la economía, estimular el crecimiento económico, y promover la equidad. Anteriormente hemos mencionado que la participación del sector público en la economía es proporcional a un quinto del total. El gobierno contribuye a estabilizar los ciclos económicos reduciendo o aumentando temporalmente su participación en la economía, dependiendo de si la economía se encuentra en auge o en recesión. Asimismo, componentes del gasto como la inversión pública y el gasto en formación de capital humano coadyuvan a incrementar el crecimiento potencial de la economía a través de la provisión de mayores capacidades productivas. Además, el gasto público puede ayudar a conseguir equidad a través de mayores intervenciones en los sectores más vulnerables de la población.

**Conseguir cada objetivo del gasto público enfrenta diferentes dificultades**. Por ejemplo, el gasto enfocado en ayudar a la población más vulnerable debe ser correctamente focalizado si quiere cumplir su objetivo, y ello se dificulta por las filtraciones, un sector informal con trabajadores en condición de pobreza, entre otros. Por otro lado, la inversión pública, pilar del crecimiento económico, enfrenta problemas de eficiencia a lo largo del ciclo de inversión. En la ejecución de obras públicas, un planeamiento demasiado optimista, retrasos en la ejecución del proyecto, vulnerabilidades de corrupción, y otros problemas encarecen y demoran la realización de la inversión pública, afectando la calidad de vida de las personas. Respecto al rol estabilizador del gasto público, este enfrenta los retos de actuar oportunamente (el gasto público tiene un rezago entre su aprobación y ejecución), aplicar la magnitud adecuada (el gasto debe aumentar o bajar en proporción a la severidad de la situación), y escoger los componentes más oportunos (considerando qué componentes del gasto público tienen mayor capacidad de afectar la economía). Asimismo, un ultimo reto a considerar es la fuente de financiamiento del gasto público. El gasto financiado por deuda debe servir para realizar políticas de carácter transitorio, por el contrario, políticas de más larga duración deben ser financiadas por ingresos regulares del gobierno como los impuestos.

**A pesar de las dificultades para que una política de gasto sea óptima, el gasto público es uno de los instrumentos más utilizados dentro de la política macroeconómica. En ese sentido, concierne preguntarnos cuál es el efecto de un aumento o reducción del gasto público en la economía**. ¿Su efecto sigue siendo positivo a pesar de las ineficiencias? ¿cuáles son los componentes del gasto que deberían priorizarse para conseguir hacer más con menos gasto? Y, por último, numéricamente ¿cuál es la magnitud en la que el gasto público impulsa a la economía? Estas preguntas pueden ser respondidas a través del cálculo de los multiplicadores de gasto público de la economía peruana. Los cuales, de acuerdo con Spilimbergo et al. (2009), se definen como la relación de un cambio en la producción a un cambio discrecional en algún componente del gasto público. Conocer el multiplicador fiscal de una economía puede ser muy útil para la toma de decisiones del gobierno puesto que nos permite conocer qué dirección y magnitud toma la política económica.

**Los componentes desde los cuales se evaluará la política de gasto público son el gasto corriente y el gasto de capital.** Estos componentes corresponden a la clasificación económica del gasto, en la cual el componente corriente hace referencia a los gastos regulares del gobierno como salarios, pensiones, y transferencias; y, por otro lado, el gasto de capital refleja la inversión del sector público para proveer al país de infraestructura. Existe otra clasificación del gasto, la clasificación funcional, que divide el gasto de acuerdo a la función que cumple, si es atención a educación, salud, seguridad, etc. Ambas clasificaciones están relacionadas ya que el gasto corriente incluye los recursos destinados a pagar salarios, pensiones, etc. de profesores, personal de salud, seguridad y otros relacionados a la formación de capital humano. Asimismo, el gasto en inversión pública esta dirigido a proveer capital físico que complemente y facilite la inversión privada (por ejemplo, la construcción de carreteras).

|  |  |
| --- | --- |
| **Clasificación funcional del gasto público -Distribución del Presupuesto Inicial de Apertura**  (Miles de millones de S/) | **Clasificación económica del gasto público del gobierno general**  (% del PBI) |
|  |  |
| Fuente: MEF. | Fuente: BCRP |

Así, nos planteamos hallar la dirección, la magnitud del efecto del gasto público sobre la economía, así como la identificación de sus componentes que deberían ser priorizados. Para lograr estos tres objetivos, se dispone de data trimestral de gasto corriente[[3]](#footnote-3), gasto de capital, ingresos tributarios, PBI real no primario[[4]](#footnote-4), y términos de intercambio de las exportaciones. Todas las series pertenecen al gobierno general y en niveles se encuentran desde 2006, las series en tasas de crecimiento consideran el periodo desde el primer trimestre de 2007 hasta el cuarto trimestre de 2019. Diversos estudios emplean los datos del gobierno central por su mayor número de observaciones, sin embargo, su principal desventaja es que no incorpora el gasto de los gobiernos locales ni de las unidades extra presupuestales.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Términos de intercambio de las exportaciones** | **Gasto corriente del gobierno general** | | **Gasto de capital del gobierno general** |
|  |  | |  |
|  |  | |  |
| **PBI no primario** | | **Ingresos del gobierno general** | |
|  | |  | |
| Nota: El gasto corriente del gobierno general consiste en la suma de bienes y servicios y remuneraciones  Fuente: BCRP. Elaboración propia. | | | |

La metodología a usar se trata de un modelo de vectores auto regresivos bayesiano (BVAR[[5]](#footnote-5)), el cual permite realizar estimaciones sin contar con un registro histórico extenso de datos, a través de un conocimiento a priori del comportamiento de los datos. En el presente caso, se asume la prior de Minnesota cuyos hiperparámetros[[6]](#footnote-6) fueron obtenidos a través de una búsqueda secuencial (grid search). El sistema se calculó con un rezago, con cinco mil simulaciones, y el esquema de identificación es de tipo Cholesky. El sistema es lineal, las variables estacionarias y los errores son normalmente distribuidos. El modelo es descrito como sigue:

Donde representa las variables macroeconómicas, son los choques estructurales, y es la matriz de efectos contemporáneos. Para evitar problemas de raíz unitaria se obtiene la tasa de crecimiento anual del PBI de los componentes del gasto público, y de los ingresos del gobierno general. El orden de las variables es el siguiente: términos de intercambio de las exportaciones, gasto corriente, gasto de capital, PBI no primario e ingresos del gobierno general.

Al unirse, por medio del teorema de Bayes[[7]](#footnote-7), la función de verosimilitud (información de los datos) y el conocimiento a priori (información por fuera de los datos) se obtiene la distribución posterior que permite realizar inferencias del modelo. De esta manera, este método permite sobrellevar el problema de no contar con una amplia frecuencia de datos.

|  |  |
| --- | --- |
| **Respuesta del PBI no primario a un aumento del gasto corriente del gobierno general** | **Respuesta del PBI no primario a un aumento del gasto de capital del gobierno general** |
|  |  |
| Fuente: Elaboración propia. |  |

Las funciones impulso respuesta[[8]](#footnote-8) indican que el PBI no primario responde de forma positiva a incrementos de los componentes del gasto público. En cuanto a la magnitud de la respuesta, se puede observar que, ante un aumento de una desviación estándar del gasto público, el PBI no primario responde aumentando un 0,2% en el caso del gasto corriente, y un 0,8% en el caso del gasto de capital. De esto último se desprende que el componente de inversión pública es el que tiene mayores efectos sobre la economía y es uno que debería priorizarse en los contextos de adversidad.

Con los insumos obtenidos después de estimar el VAR Bayesiano, estimamos los multiplicadores fiscales de los componentes del gasto público, para ello usaremos las funciones impulso respuesta IRF’s. Estimamos los multiplicadores a través de la siguiente ecuación:

Donde es el multiplicador fiscal en el periodo acumulado al horizonte A su vez, representa la respuesta del PBI a un cambio estructural en alguna variable fiscal en el periodo , es decir, es la IRF del PBI ante un shock fiscal. Por otro lado, es la respuesta de la variable fiscal a un shock estructural de la misma variable en el periodo . Asimismo, es el PBI promedio para toda la muestra. Y de la misma manera, representa el valor promedio de la variable fiscal de toda la muestra.



Así, el modelo muestra que, en la media, un nuevo sol de mayor gasto corriente generaría 33 céntimos de PBI en el primer trimestre, y 73 céntimos al cabo de un año. Del mismo modo, un nuevo sol de mayor gasto de capital generaría 79 céntimos de PBI en el primer trimestre y 99 céntimos al cabo de un año.

Se concluye que, tanto para el gasto corriente como de capital, el efecto de un aumento de los mismos tiene un efecto positivo en la actividad económica. De estos componentes del gasto público, el gasto de capital cuenta con un mayor efecto sobre la economía, superando al gasto de capital tanto en el impacto como después de un año de aumentarse en un sol el componente del gasto.

De lo anterior se puede desprender que, la política fiscal para controlar fluctuaciones económicas puede ser más efectiva si se utiliza el gasto de capital. No solo es un componente con mayor efecto, sino que, tiene menor rigidez a que se le apliquen cambios. Esto pues ya que el gasto corriente gasta en remuneraciones, bienes, y servicios, es difícil prescindir de ellos y además implicaría tomar medidas menos aceptadas como una reducción en los salarios. Por el contrario, la inversión pública no implica necesariamente gastos recurrentes por lo que es más sencillo prescindir de ellas en el caso que se requiera una política contractiva.

|  |
| --- |
| Sin embargo, como advierte el FMI (2020), optar por una política contractiva que reduzca la inversión pública puede no ser lo mejor, ya que esta es importante para el crecimiento potencial de la economía. Asimismo, se debe evitar creer que las políticas de aumento del gasto corriente son todas contraproducentes. Si bien, una medida de este tipo incrementa los gastos de forma permanente, es importante reconocer que estas fortalecen la calidad de los servicios que el estado provee, como es el caso de la educación que forma el capital humano.    Anexo 1. |
|  |
|  |

Bibliografía:

BCRP (2012). Reporte de Inflación - Diciembre 2012.

Dieppe, Alistair, van Roye, Björn, Legrand, Romain (2018). “Bayesian Estimation, Analysis and Regression toolbox (BEAR)”. Eurpean Central Bank.

<https://www.ecb.europa.eu/pub/research/working-papers/html/bear-toolbox.en.html>

FMI (2020). “Inversión pública para la recuperación”. En Fiscal Monitor octubre 2020.

Izquierdo, Puig y Vuletin (2018). “*El gasto público: De más a mejor*”. En Mejor gasto para mejores vidas. Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos. BID.

Spilimbergo, Symansky, Schindler (2009). “Fiscal Multipliers”. IMF Staff Position Note.

1. BID. Mejor gasto para mejores vidas (2018). [↑](#footnote-ref-1)
2. La Ley de Wagner establece que a medida que se incrementa el desarrollo económico, el gasto público se incrementará para satisfacer la provisión de nuevos bienes y servicios, y también aumentar el alcance de los servicios existentes. [↑](#footnote-ref-2)
3. Se considera como gasto corriente la suma de gasto en remuneraciones y bienes y servicios. [↑](#footnote-ref-3)
4. El multiplicador fiscal no afectaría al PBI primario al tratarse de una oferta agregada muy inelástica. [↑](#footnote-ref-4)
5. Utilizamos el BEAR TOOLBOX, herramienta creada por el Banco Central Europeo. [BEAR](https://www.ecb.europa.eu/pub/research/working-papers/html/bear-toolbox.en.html) [↑](#footnote-ref-5)
6. Ver anexos. [↑](#footnote-ref-6)
7. Para más información de este método revisar la Guía Técnica del BEAR Toolbox. [↑](#footnote-ref-7)
8. Impulso del gasto público y respuesta del PBI no primario. [↑](#footnote-ref-8)