

GASTO FISCAL ¿IMPULSOR DE CRECIMIENTO?

- Algunos argumentan que se debe aumentar el gasto público para que la economía retome un mayor dinamismo. Estudios empíricos revelan, sin embargo, que ello no necesariamente tiene los efectos esperados y que el impacto en el crecimiento puede, incluso, ser negativo.
- En este efecto inciden una serie de elementos, como el nivel de desarrollo del país, el régimen cambiario, el grado de apertura y el nivel de deuda.
- Sobre la base de estimaciones para Chile, con datos actualizados hasta el 2016, el impacto del incremento del gasto fiscal es cero en el crecimiento del producto.

Chile está creciendo poco, es un hecho. Durante el período 2009-2013 el crecimiento promedió 5,3% anual, mientras que en el 2014-2017 se proyecta un ritmo de expansión que se acercaría a apenas 1,8%. Frente a esto, algunos han planteado si no será razonable que sea el Fisco quien impulse la economía, ¿por qué no gastar más ahora “que se necesita”?

A grandes rasgos, la teoría económica neoclásica predice que el consumo y la inversión privada reaccionarán a la baja frente a un aumento del gasto de gobierno (resintiendo de esta manera el crecimiento del producto), mientras que modelos keynesianos predicen lo contrario, al menos en el corto plazo.

Adicionalmente, hay otros aspectos propios de cada economía, que afectarían el impacto de un mayor gasto en el crecimiento económico. Entre ellos se encuentran el régimen cambiario (no registrando efecto en el producto aquellas economías con tipo de cambio flexible), la apertura comercial (con efectos negativos a mayor apertura) y el nivel de deuda (que también podría impactar negativamente).

EL GASTO EN CHILE: PERSPECTIVA HISTÓRICA

A lo largo de las últimas décadas, Chile se ha destacado mundialmente por sus favorables resultados económicos: altas tasas de crecimiento, inflación controlada y amplia credibilidad, entre otros atributos que dan cuenta de su estabilidad

macroeconómica. Sin embargo, no debe olvidarse que estos resultados no están garantizados y que, además de la incidencia que en ellos tenga el entorno internacional, también dependen de la aplicación de políticas adecuadas que respeten los equilibrios generales.

Parte importante de estas políticas es la fiscal, que debe ser responsable y balanceada para que se asegure la solvencia financiera, con niveles bajos de deuda pública. En este espíritu se instauró en Chile desde el año 2001 la regla de Balance Estructural, que actualmente se denomina Balance Cíclicamente Ajustado. Esta regla busca enfocarse en la situación fiscal de mediano plazo, de modo de despejar aquellos elementos más bien coyunturales que afectan el balance efectivo del gobierno.

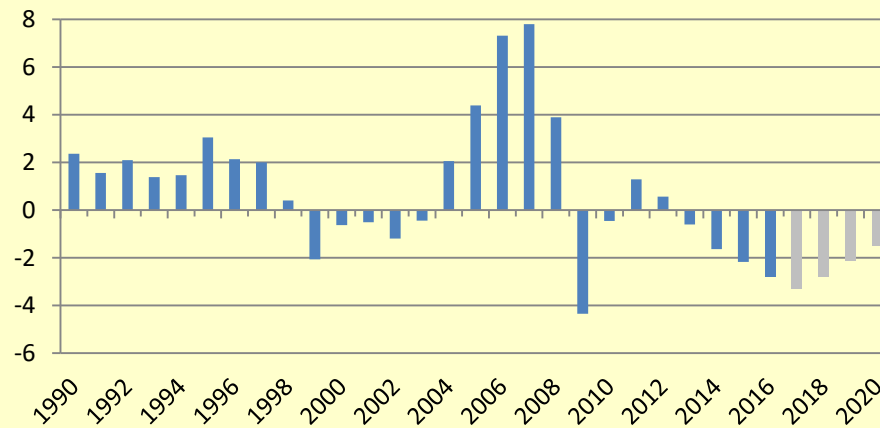
Así, lo que se hace es estimar los ingresos del Gobierno Central, ajustados por el ciclo económico (lo que se basa en una estimación del PIB potencial y el precio de largo plazo del cobre). A partir de este valor y la regla vigente (que se denomina en función del superávit o déficit como porcentaje del PIB), se determina el gasto público, consistente con dichos ingresos. Además, en pos de la transparencia, el año 2013 se creó un Consejo Fiscal Asesor, el cual participa en los cálculos de los parámetros de largo plazo del Balance Cíclicamente Ajustado.

La evolución del Balance Efectivo del Gobierno Central (Gráfico Nº 1) muestra que desde 1990 hasta 1997 hubo un superávit promedio de 2% del PIB, que luego se transformó en un déficit cuando nos azotó la Crisis Asiática. Posteriormente, durante el período 2004-2008 se registró un superávit promedio de 5,1% del PIB, para ser revertido nuevamente el año 2009, con un déficit de 4,4%, en gran parte debido a la Crisis Subprime, que se sumó al cambio en la meta estructural posterior a la Comisión Engel¹.

El período 2010-2013 promedió un superávit de 0,2% del PIB, aun cuando tuvo que financiarse todo el gasto proveniente del terremoto del 27 de febrero de 2010, además de los rezagos de la crisis financiera. A partir del año 2014, en tanto, se ha observado un creciente aumento de este déficit, pasando de un -1,4% el 2014, hasta un -3,3% proyectado al 2017. Se estima que para el año 2020 seguirá en -1,5% dado los gastos ya comprometidos. Este cuadro de deterioro fiscal resulta preocupante, más aún considerando que no ha mediado crisis internacional durante este último período.

A PARTIR DE 2014 SE HA OBSERVADO UN CRECIENTE DÉFICIT FISCAL

Gráfico Nº 1: Balance Efectivo (% del PIB)



Fuente: Dipres

(*) Barras grises indican datos estimados

En cuanto al gasto de Gobierno, se observa que desde el año 1990 ha ido aumentando en el tiempo, alcanzando un mínimo de 17,2% del PIB en el 2006 y un máximo de 23,4% en el 2009. Hacia adelante, se proyecta un incremento adicional, hasta alcanzar niveles del 24% del PIB.

EFFECTOS DEL GASTO FISCAL EN EL CRECIMIENTO DEL PRODUCTO: EVIDENCIA

Hay una serie de trabajos que analizan el efecto de la política fiscal en el crecimiento económico. Al realizar una recopilación de estudios empíricos recientes se observa que la mayor parte ellos se basan en la experiencia de países desarrollados, debido principalmente a la mayor disponibilidad de información. Sin embargo, se encontró también evidencia para países en desarrollo, dando cuenta que, por las diferentes características de los mismos, el impacto del gasto fiscal podría tener diferentes resultados en términos de dirección y magnitud. La siguiente tabla resume los principales resultados de modelos empíricos frente a un incremento del gasto público (Tabla Nº 1).

EL GASTO FISCAL TIENE DIFERENTES RESULTADOS EN DIRECCIÓN Y MAGNITUD

Tabla Nº 1: Resultados de Trabajos Empíricos Recientes (Impacto de aumentos del gasto público en el crecimiento del PIB)

Autores	Tipo de Economía	Efecto en el PIB	Modelo
Perotti (2004)	OCDE, desarrolladas	Positivo y significativo, pero pequeño	SVAR
Ilzetzki et al. (2011)	En desarrollo Desarrolladas	No significativo Positivo	SVAR
Cerda et. al (2005)	Chile	No significativo	SVAR
Nueva estimación	Chile	No significativo	SVAR

Fuente: LyD.

Los resultados de los diversos estudios empíricos dan cuenta que el efecto de un incremento del gasto fiscal depende de varios factores: en primer lugar, existe una diferencia de efectos en economías desarrolladas versus aquellas en vías de desarrollo. Mientras en las primeras hay evidencia de un efecto positivo (aunque pequeño), en las segundas no lo hay, e incluso podría ser negativo. En segundo lugar, es importante el régimen cambiario, puesto que aquellas economías con tipo de cambio flexible no presentan efectos en el producto. Tercero, la apertura comercial también determina el efecto en el crecimiento del producto de una política fiscal expansiva: a mayor apertura, el impacto del mayor gasto fiscal puede ser negativo. Finalmente, el nivel de deuda también podría afectar negativamente, al menos en tramos de deuda mayores al 60% del PIB.

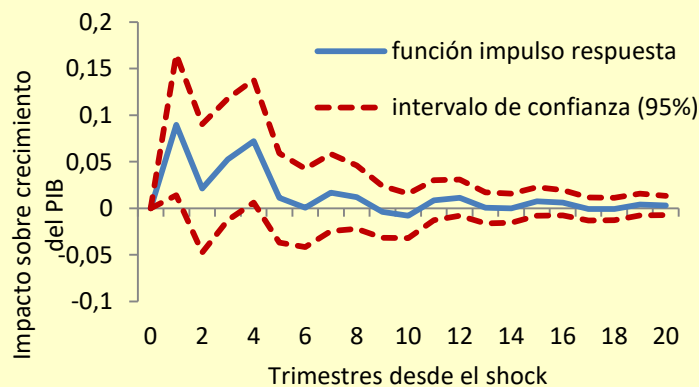
Chile es un país en vías de desarrollo, con tipo de cambio flexible, con gran apertura comercial y con un nivel de deuda que está creciendo. Por lo tanto, un incremento de gasto de gobierno, en nuestro caso, estaría lejos de lograr el efecto de mayor crecimiento del producto. Es más, podría generar precisamente el efecto contrario. Veamos qué dice la evidencia local al respecto.

El trabajo de Cerda et. al (2005) utiliza la metodología de VAR estructural (SVAR) con datos para Chile para el período 1986-2001. Sus estimaciones muestran que un shock de gasto fiscal tiene un efecto negativo en el PIB sólo durante el primer trimestre, con una magnitud pequeña (-0,3%). Luego, los efectos sobre el PIB no son significativos. Es decir, no se registra evidencia que la política fiscal expansiva

sea reactivadora del crecimiento económico. Siguiendo el trabajo de Cerda (2005), realizamos una nueva estimación, con datos que cubren entre el primer trimestre de 1990 y el tercer trimestre de 2016. A partir del modelo SVAR estimado, el siguiente gráfico presenta la función impulso respuesta para un incremento (shock) del crecimiento del gasto público de 1 punto porcentual.

MODELO SVAR MUESTRA QUE IMPACTO DEL INCREMENTO DEL GASTO FISCAL EN EL CRECIMIENTO DEL PRODUCTO ES NULO PARA CHILE

Gráfico Nº 3: Respuesta del Crecimiento del PIB a un Aumento de Gasto Público



Fuente: LyD.

El resultado salta a la vista: el impacto del incremento del gasto fiscal es cero en el crecimiento del producto, lo que refuta la idea que podría ayudar a reimpulsar el aletargado dinamismo que exhibe actualmente nuestra economía.

CONCLUSIONES

En línea con la literatura antes mencionada, para una economía pequeña y abierta como la nuestra el efecto de un incremento del gasto fiscal es prácticamente indistinguible de cero, incluso inmediatamente después del shock. Esto tiende a confirmar la debilidad de esta herramienta para potenciar, aunque sea temporalmente, el crecimiento económico. Chile es un país en vías de desarrollo, con tipo de cambio flexible, con gran apertura comercial y niveles crecientes de deuda pública (aunque aún muy por debajo de 60%), lo que reduce aún más el impacto de la política fiscal en el crecimiento.



TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1303 - 2

19 de mayo de 2017

ISSN 0717-1528

ⁱ Donde se incorporaron cambios, por ejemplo, en la fórmula de ajustes de los ingresos tributarios.