

Gasto público... ¿y crecimiento económico?: una reflexión sobre el gasto público en Colombia y sus efectos sobre el crecimiento económico*

Wilman A. Gómez Muñoz **

Resumen

El artículo plantea una breve reflexión sobre la tendencia decreciente del crecimiento del PIB real de Colombia mientras que el gasto del gobierno (consumo más inversión) como proporción del PIB ha venido creciendo consistentemente. El comportamiento de la relación entre estos dos agregados muestra como ésta, que en principio era positiva pasa a ser negativa, arrojando dudas sobre el posible efecto benéfico que el gasto público tiene sobre la actividad económica. Finalmente, se presenta una conclusión provocadora que cuestiona la eficiencia del gasto público en rubros que por definición tienen un efecto positivo poderoso sobre el crecimiento de la economía.

Palabras clave: gasto público, crecimiento económico, eficiencia.

Abstract

In this paper a brief reflection is posited on the decreasing trend of Colombian GDP growth rate while government expenditure (consumption and investment) as GDP ratio has been growing steadily. The behavior of the relationship between these two variables shows that at the beginning there was a positive effect and it changed to be negative, casting some doubts on the possible encouraging effect that public expenditure could have on the performance of the economic activity. Finally, a very disturbing conclusion questioning the efficiency of the public expenditure in items which are supposed to have powerful positive effect on economic growth is stated.

Keywords: public expenditure, economic growth, efficiency.

* Este artículo es uno de los productos que se derivan del proyecto de investigación titulado, "*Política económica colombiana 2003-2004: coyuntura y perspectivas*", financiado por el Comité para el Desarrollo de la Investigación -CODI- de la Universidad de Antioquia para el período 2003-2004.

** Docente-Investigador, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Antioquia. El autor agradece los comentarios de Carlos Esteban Posada, Remberto Rhenals y la colaboración de Juan Pablo Saldarriaga, Christian Castaño y Edwin Gutiérrez. Dirección electrónica: wagomez@agustinianos.udea.edu.co

Como se sabe, una economía de mercado presenta fallas que, en principio, pueden ser cubiertas por el Estado, lo cual justifica la intervención del sector público en la vida de los agentes e incluso, aún, en sus actividades económicas. Es así, como el Estado se hace presente no sólo con acciones inherentes a su naturaleza, sino también que se convierte en un agente económico más, que posee empresas y que ofrece bienes y servicios.

Una de las principales líneas de investigación sobre este problema es la teoría del gasto óptimo. En esencia, este enfoque plantea que puede haber una relación positiva entre el crecimiento económico y el gasto público destinado a diferentes fines, principalmente a invertir en actividades que le dan un mayor dinamismo a las actividades económicas de los agentes. Uno de los modelos más importantes fue el presentado por Barro (1990). En este modelo, el gasto público entra en la función de producción de las firmas como un insumo que toma la forma de bienes públicos suministrados por el Estado y hay un planeador central que se encarga de asignar los recursos de gasto público de forma que se maximice la tasa de crecimiento del consumo (y también de la economía). Uno de los resultados más importantes de este artículo es que, dados el efecto positivo del gasto público sobre la producción privada y el costo de oportunidad de su financiación vía impuestos, la tasa de gasto que maximiza el crecimiento deber ser justamente igual a la tasa impositiva y puede calcularse como la participación en el ingreso de la producción total que pueda producirse con los insumos generados por dicho gasto. Es decir, cuanto recurso

se le quite a la economía, se le debe devolver en forma de recursos que redundan positivamente en la producción. Esta es pues la esencia de la idea del gasto óptimo.

Otros trabajos realizados han hecho énfasis no en el flujo de bienes y servicios públicos provistos por el Estado, si no en cómo la acción del gasto público genera la acumulación de tipos de capital necesarios para la mejor marcha y desarrollo de las actividades de los agentes. Concretamente hablando, se trata del gasto público que permite acumular infraestructura y capital humano, entre otros. Para el caso de Colombia, podemos citar el trabajo de Posada y Gómez (2002).

Teniendo en cuenta los principales resultados teóricos de la literatura sobre el problema del gasto público y su efecto sobre el crecimiento económico, el trabajo que se realizará pretende hacer una reflexión sobre uno de los problemas más importantes que aquejan a la economía del país en la actualidad: el crecimiento sostenido del gasto público y la desaceleración de la tasa de crecimiento del PIB real.

En principio, las justificaciones para la intervención del Estado van más allá de la búsqueda de bienestar social o de la solución de problemas redistributivos. Buena parte de las razones son las posibilidades de generar un mayor crecimiento de la economía a partir de la inversión en infraestructura, fomento de la educación e investigación, entre otros, pues para el caso de la infraestructura, puede ocurrir que los agentes privados por separado no estén interesados o no puedan emprender proyectos de generación de infraestructura física, por ejemplo, aunque los

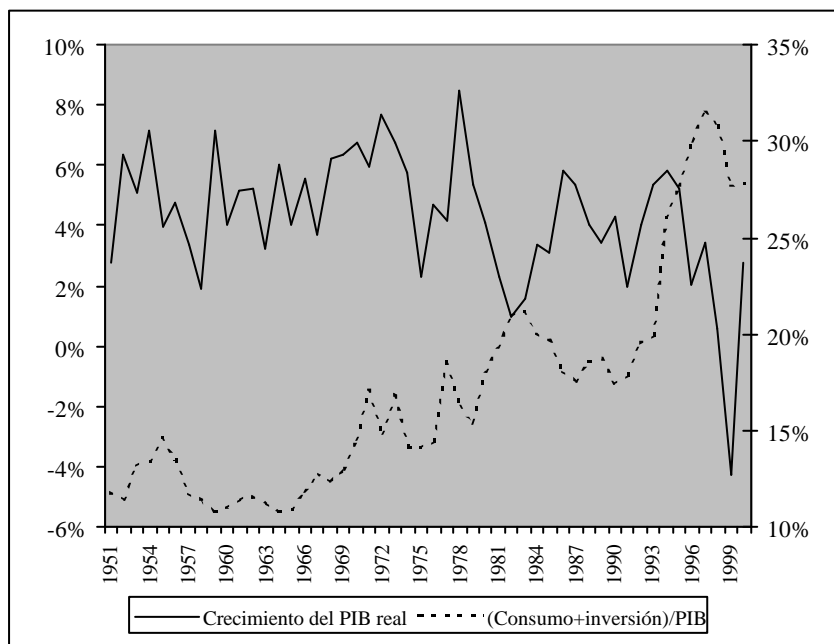
efectos de tales inversiones puedan aumentar considerablemente la rentabilidad de sus negocios.

Dadas estas consideraciones, es de esperarse que en países donde el Estado interviene activamente, las tasas de crecimiento fueran superiores a aquellas en las que no hay una intervención semejante. No obstante, para el caso de la economía colombiana, el consumo y la inversión del Estado han venido creciendo sostenidamente, por lo menos, desde 1950 y, para la década más reciente, esta tendencia ha coincidido con el deterioro de la tasa

media anual de crecimiento del PIB real. Por tanto, cabe preguntarse, en primer lugar, si el gasto público en Colombia no habrá sobre-pasado ya ese umbral a partir del cual el impulso del Estado pasa a convertirse en un lastre y, en segundo lugar, si el gasto que actualmente hace el Estado en Colombia se está haciendo eficientemente.

En resumen, este trabajo, busca hacer una reflexión sobre los efectos del gasto público en los años recientes, teniendo en cuenta la caída de la tasa de crecimiento del PIB real.

Gráfico 1
Colombia: crecimiento de PIB y (consumo+inversión)/PIB



Fuente: DANE y cálculos propios.

El Gráfico 1 muestra que hay dos tramos, en uno de los cuales la tasa de crecimiento del PIB está negativamente relacionada

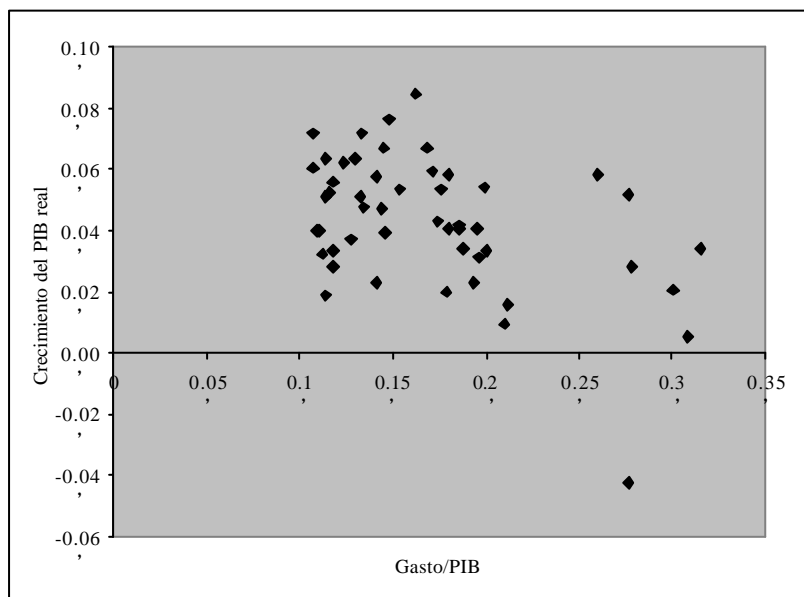
con la relación gasto público/PIB, mientras que para el otro, la relación es contraria. Los gráficos muestran que en efecto, el

período 1950-2000 puede ser dividido en dos con el fin de observar claramente tales tendencias. Sin embargo, un gráfico para toda la muestra permite derivar una conclusión preliminar un poco más fuerte, aunque no definitiva¹: el nivel óptimo de gasto de la economía colombiana fue sobrepasado (con creces) hace ya varios años.

Este comportamiento es fácilmente reconocible en el Gráfico 2. Puede verse que hay esencialmente dos nubes de puntos

que permiten ver un fenómeno que llama bastante la atención: al principio un crecimiento de la relación gasto/PIB con un aumento simultáneo de la tasa de crecimiento del PIB real y, en una segunda etapa, una caída de la tasa de crecimiento del PIB real, mientras que la proporción de gasto sigue creciendo. Puede notarse también en este gráfico que existe un conjunto de puntos que se encuentran relativamente lejos de los demás puntos de la muestra; estos corresponden al período 1994-2000.

Gráfico 2
Colombia: PIB real y gasto público
1950-2000



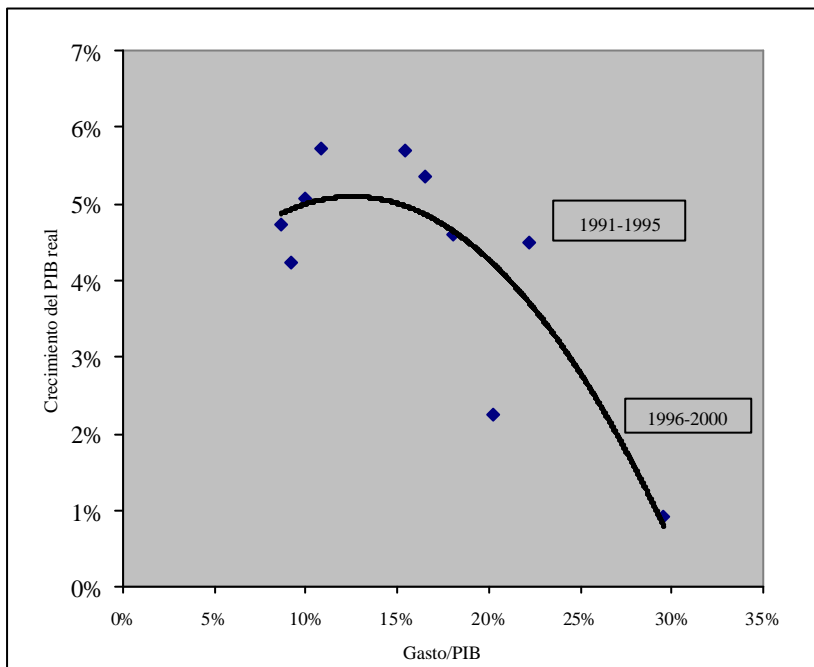
Fuente: DANE y cálculos propios.

¹ Posada y Escobar (2003), también notan este cambio de comportamiento y lo ubican alrededor de 1975.

Más aún, si se estuviese tentado a pensar que la información del Gráfico 2 no es lo suficientemente clara o concreta, puede verse que para promedios quinquenales,

este comportamiento es incluso aún más claro y sigue observándose el comportamiento “atípico” de los últimos años del siglo XX (Gráfico 3).²

Gráfico 3
Colombia: crecimiento del PIB y gasto público
1950-2000



Fuente: DANE y cálculos propios.

Nótese que si restringimos la muestra a los años 1950-1995 (tomando promedios quinquenales), la relación cambiante es más clara que cuando se tiene la muestra completa hasta el año 2000

(Gráfico 4). Más aún, si tomamos la muestra solamente hasta 1990, puede verse que la relación entre gasto y crecimiento tiene una forma que podría aproximarse (aunque un tanto arbitrariamente

²

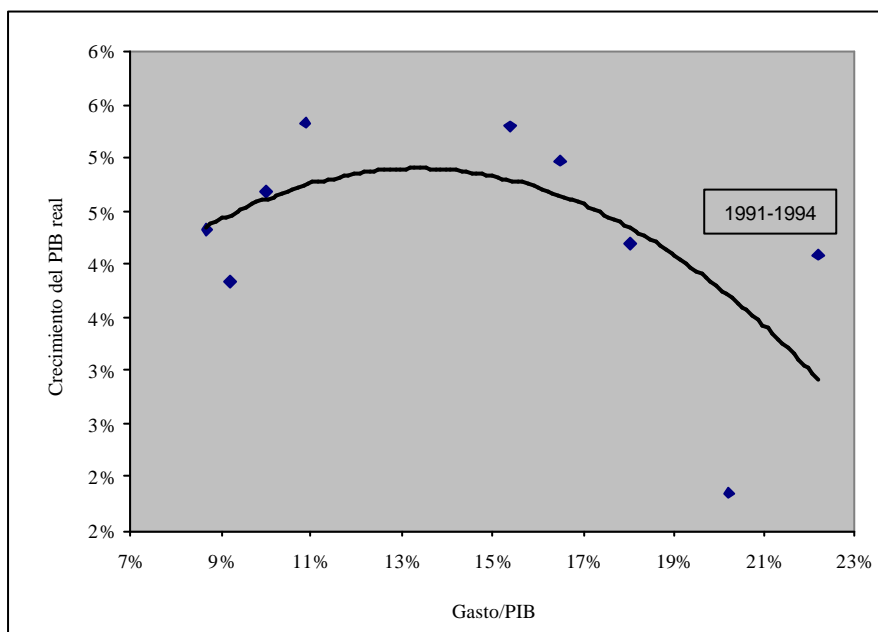
Debido a que la estructura de la economía colombiana comenzó a sufrir cambios importantes después de 1990, es posible que estas observaciones tan alejadas de la nube de puntos del resto de la muestra, sea el resultado de dicho cambio, y en parte, se puede aventurar una hipótesis: debido a la posibilidad de mayor endeudamiento y a la autonomía de gasto de los departamentos y municipios lograda con el proceso de descentralización, entre otros, es posible que las administraciones públicas hayan sufrido de una especie de ilusión monetaria que las llevara a gastar más, dadas las mismas tasas de crecimiento real de la economía. Sin embargo, esto tendrá que ser tratado, como un punto de discusión y de posterior análisis dentro de la agenda de investigación.

te) con una función cuadrática³ cómo la presentada en los Gráficos 3 a 5.⁴

En síntesis, una conclusión apresurada, aunque no descabellada, ni mucho menos desacertada, es que desde hace ya varios

años, no necesariamente en la década de los 90, se sobre-pasó lo que para la economía colombiana podría ser el nivel óptimo de gasto, o sea, el que se define como aquel que permite lograr la mayor tasa de crecimiento real (Cuadro 1).

Gráfico 4
Colombia: crecimiento del PIB y gasto público
1950-1995

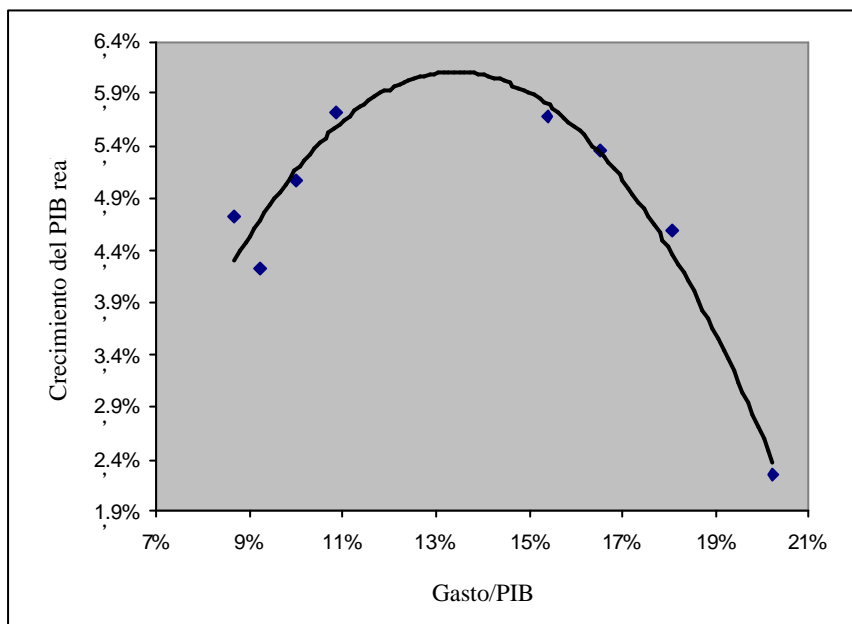


Fuente: DANE y cálculos propios.

³ Es importante anotar que esta elección de forma funcional no es completamente arbitraria, pues al correr una regresión de mínimos cuadrados de la tasa de crecimiento del PIB sobre la proporción de gasto, con una dummy de intercepto y de interacción para capturar los cambios de estructura citados, la evidencia no permitió admitir la existencia de una relación lineal cambiante.

⁴ Para promedios de cuatro y tres años, los resultados sugeridos no difieren de los mostrados.

Gráfico 5
Colombia crecimiento del PIB y gasto público
1950-1990



Fuente: DANE y cálculos propios.

Cuadro 1
Colombia PIB y gasto 1950-2000

Período	Gasto (% del PIB)	Crecimiento del PIB
1951-1955	10,0	5,08
1956-1960	9,2	4,24
1961-1965	8,7	4,73
1966-1970	10,9	5,72
1971-1975	15,4	5,68
1976-1980	16,5	5,36
1981-1985	20,2	2,25
1986-1990	18,1	4,59
1991-1995	22,2	4,49
1996-2000	29,6	0,92

Fuente: DANE y cálculos propios.

Vistos los datos en promedios cuatrienales o trienales, puede notarse que el patrón

en “U” invertida no cambia, lo cual es indicio de que el fenómeno registrado no corresponde a una “manipulación” de datos, sino más bien, es el reflejo de que la economía colombiana no está marchando bien.

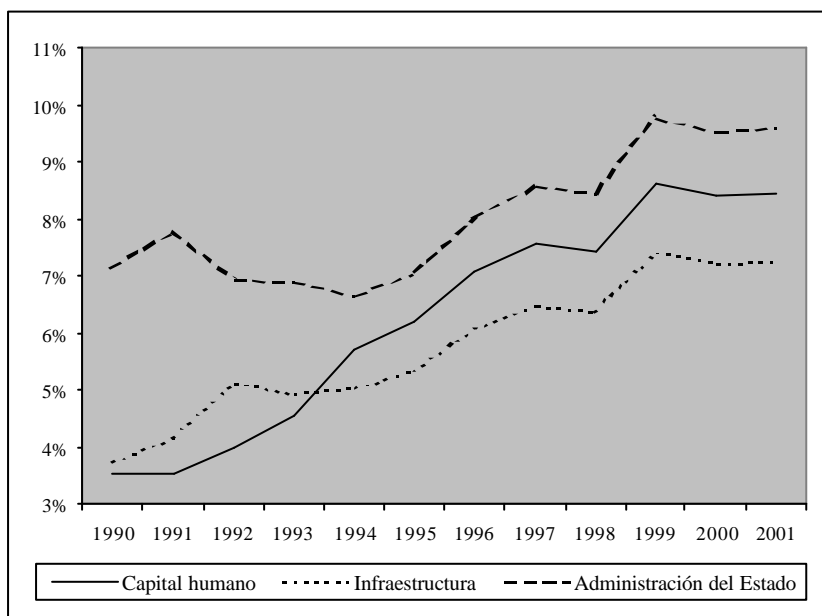
En virtud de los referentes teóricos mencionados que sustentan el papel del Estado a través de la ejecución del gasto que financie la acumulación de insumos productivos, veamos que ha ocurrido en el pasado reciente con los rubros de gasto público que conceptualmente se dedican a tales fines.

Posada y Gómez (2002) presentan un cuadro con estimaciones del porcentaje de gasto público según los rubros de

destino. Los modelos más usuales se enfocan al gasto efectuado en insumos productivos: infraestructura y capital humano. Gastos como administración del Estado, “otros gastos sociales” y justicia, defensa y seguridad no son considerados exactamente como insumos productivos, sino más bien como gastos que no necesariamente son revertidos a la economía. En el Gráfico 6 puede verse que desde 1990 la proporción de gasto destinada a

educación y salud (que se agrupan en capital humano) han crecido sostenidamente. En contraste, el gasto dedicado a administración del Estado comienza la década en niveles del 7,2% y llegó a 9,6% del PIB en 2001, es decir, desde 1990 este gasto fue casi el doble del gasto conjunto en capital humano e infraestructura. Sin embargo, al finalizar la década, estos gastos fueron casi 1,6 veces el gasto en administración del Estado.

Gráfico 6
Colombia: rubros de gasto como porcentaje del PIB



Fuente: Posada y Gómez (2002).

Es notorio y preocupante el hecho de que los dos rubros de gasto que por definición están asociados a la acumulación de capacidad productiva de la economía, estén creciendo más rápidamente en el mismo período en el cual viene mermando la tasa media de crecimiento del PIB. Podemos anotar, entonces, aunque de

manera preliminar que si bien es beneficioso para la economía dedicar recursos a este tipo de gastos es necesario caer en cuenta de que tales gastos deben ser hechos de la mejor manera posible, es decir, que permitan obtener la tasa de crecimiento máxima del ingreso real de la economía.

De igual manera, el comportamiento del gasto efectuado en administración del Estado es creciente en toda la década, y esto es más preocupante aún puesto que no es un gasto que pueda llamarse productivo exactamente.

En conclusión, sin ser pesimistas, es hora de reconocer que estamos gastando dinero público (sustrayendo recursos de la

economía) en rubros que teóricamente y empíricamente se han comprobado beneficiosos al crecimiento, pero las tendencias recientes y pasadas muestran que no estamos gastando óptimamente y uno puede pensar y atreverse a decir que podríamos hacer mejor uso de lo que estamos gastando sin incrementar este gasto global y haciendo solamente los ajustes pertinentes del caso.

Bibliografía

POSADA, Carlos E., ESCOBAR, José F. (2003). "Crecimiento económico y gasto público: una interpretación de las experiencias Internacionales y del caso colombiano". *Borradores de Economía No. 236*, Banco de la República.

POSADA, Carlos E., GÓMEZ, Wilman. (2002) "Crecimiento económico y gasto público: un modelo para el caso colombiano". *Ensayos Sobre Política Económica*, Nos. 41-42, junio-diciembre.

SALA-I-MARTIN, Xavier (1997). "I Just Ran Four Million Regressions". *Working paper 6252*, NBER.

_____ (2000). *Apuntes de crecimiento económico*. 2ª Edición, Antoni Bosch Editor.