

Instituciones fiscales para potenciar el impacto de la inversión pública

Grupo Banco Interamericano
de Desarrollo

Martín Ardanaz

División de Gestión Fiscal

Abril 2026



Grupo BID

Temario

Inversión pública y política macrofiscal: tendencias globales

Instituciones fiscales: reglas fiscales y gestión de la inversión pública

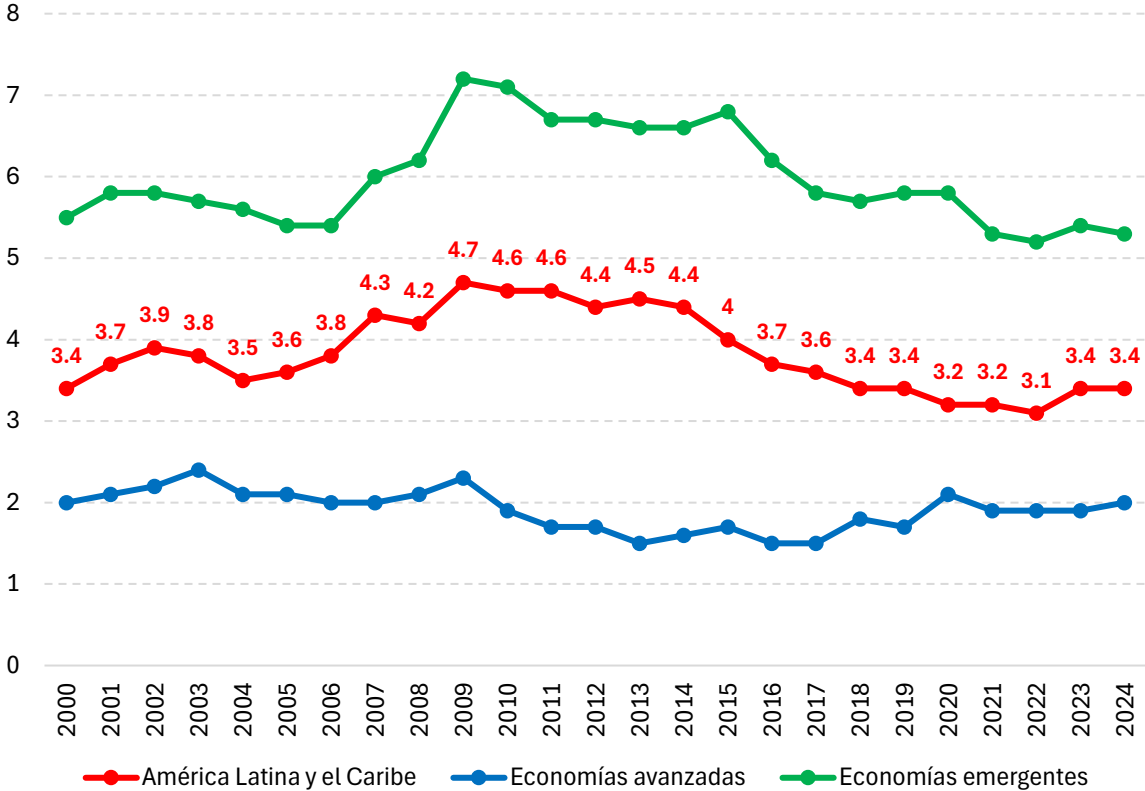
Desafíos de inversión pública en el Perú

Oportunidades de reforma

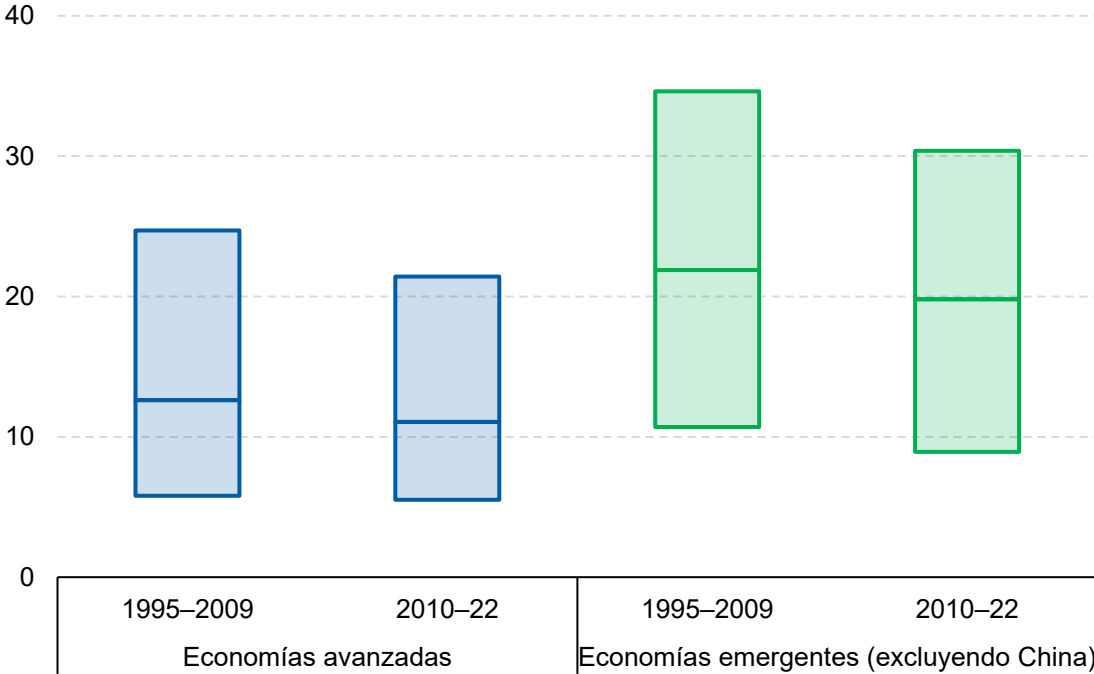
Inversión pública y política macrofiscal

La inversión pública pierde participación en el gasto público

Evolución de la inversión pública, 2000-2024
(% del PIB)



Inversión pública en economías avanzadas y emergentes,
1995-2022
(% del gasto total)

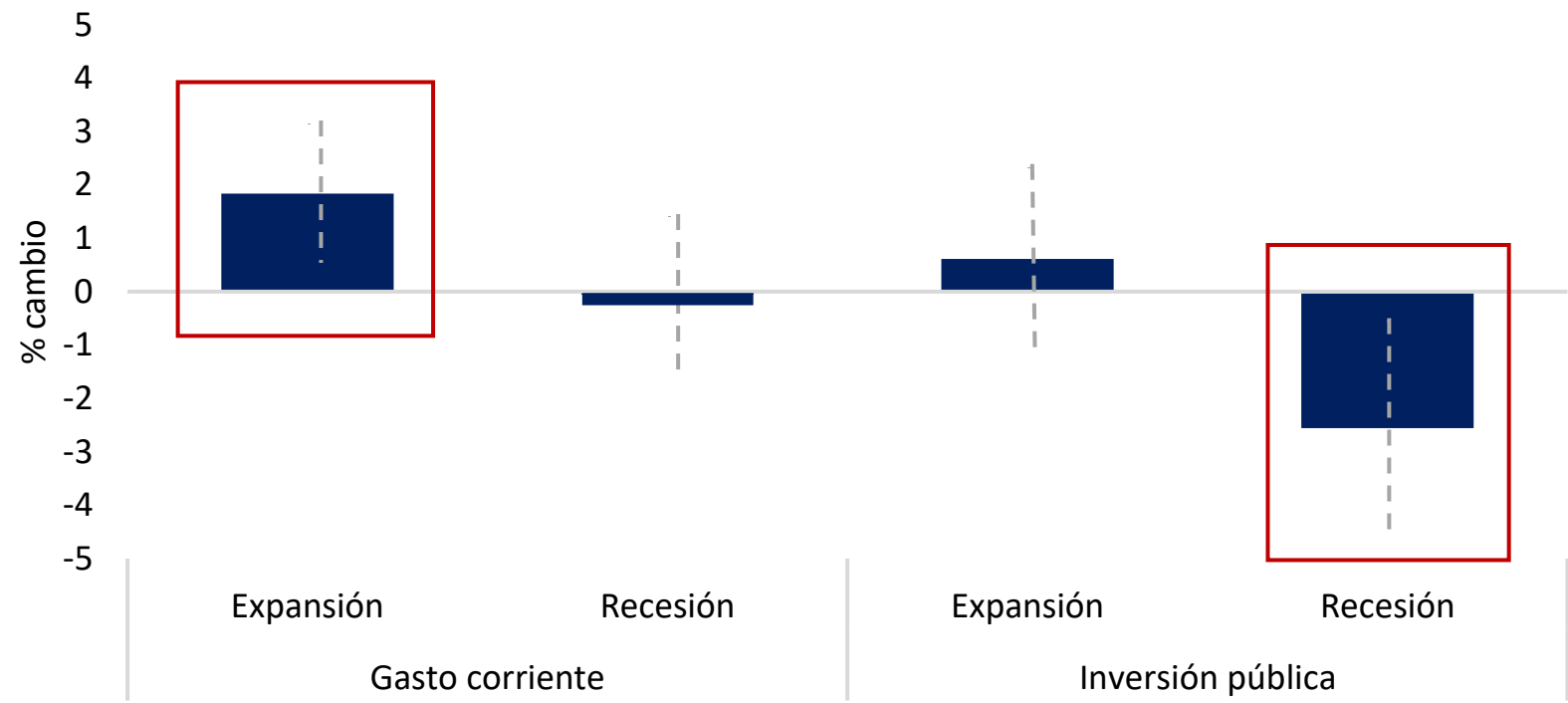


Fuente: FISLAC (BID) y Fiscal Monitor (FMI, Octubre 2025).



Sesgo procíclico: la inversión como gran perdedora en tiempos de crisis

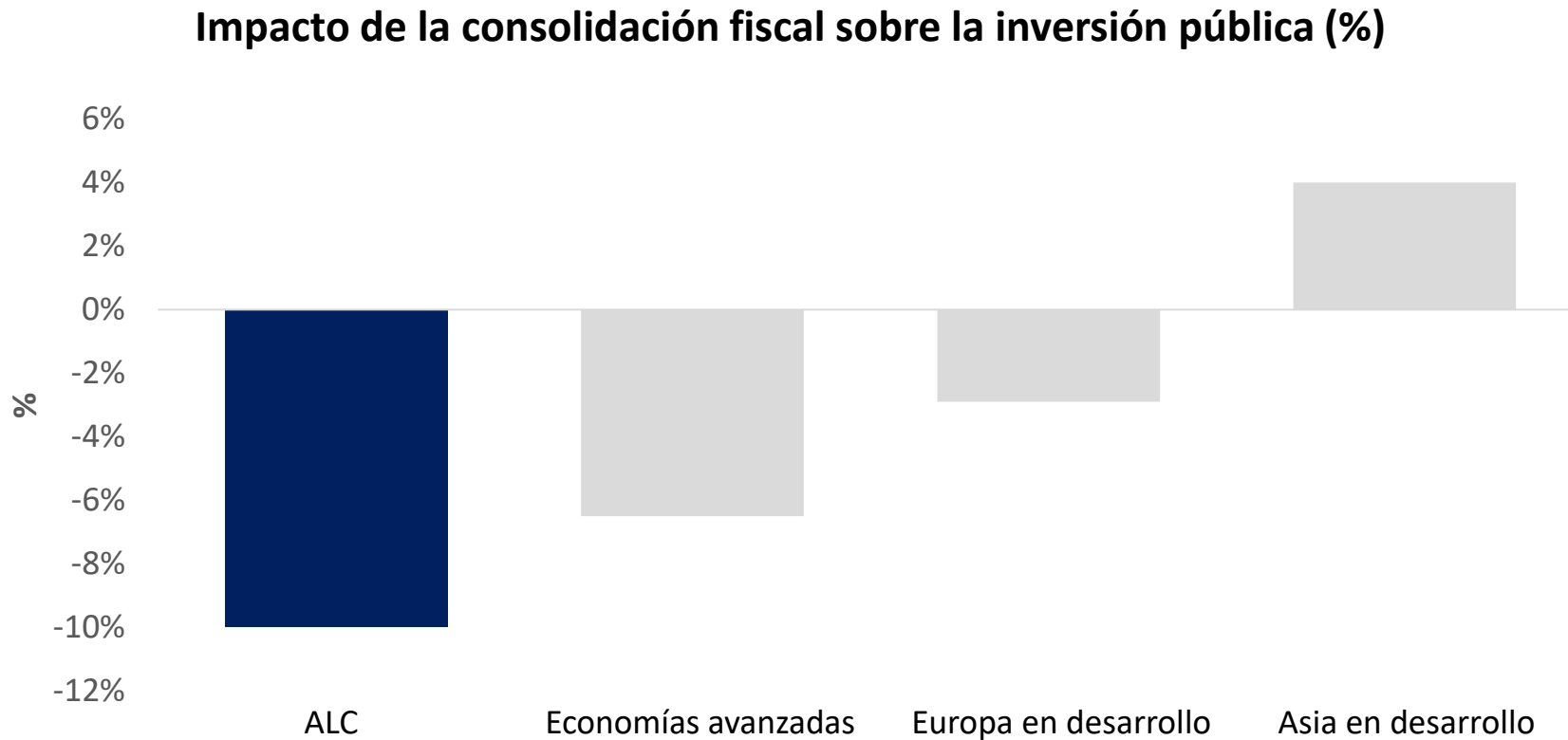
Respuesta del gasto público al ciclo económico en América Latina y el Caribe



Fuente: Ardanaz e Izquierdo (2022)

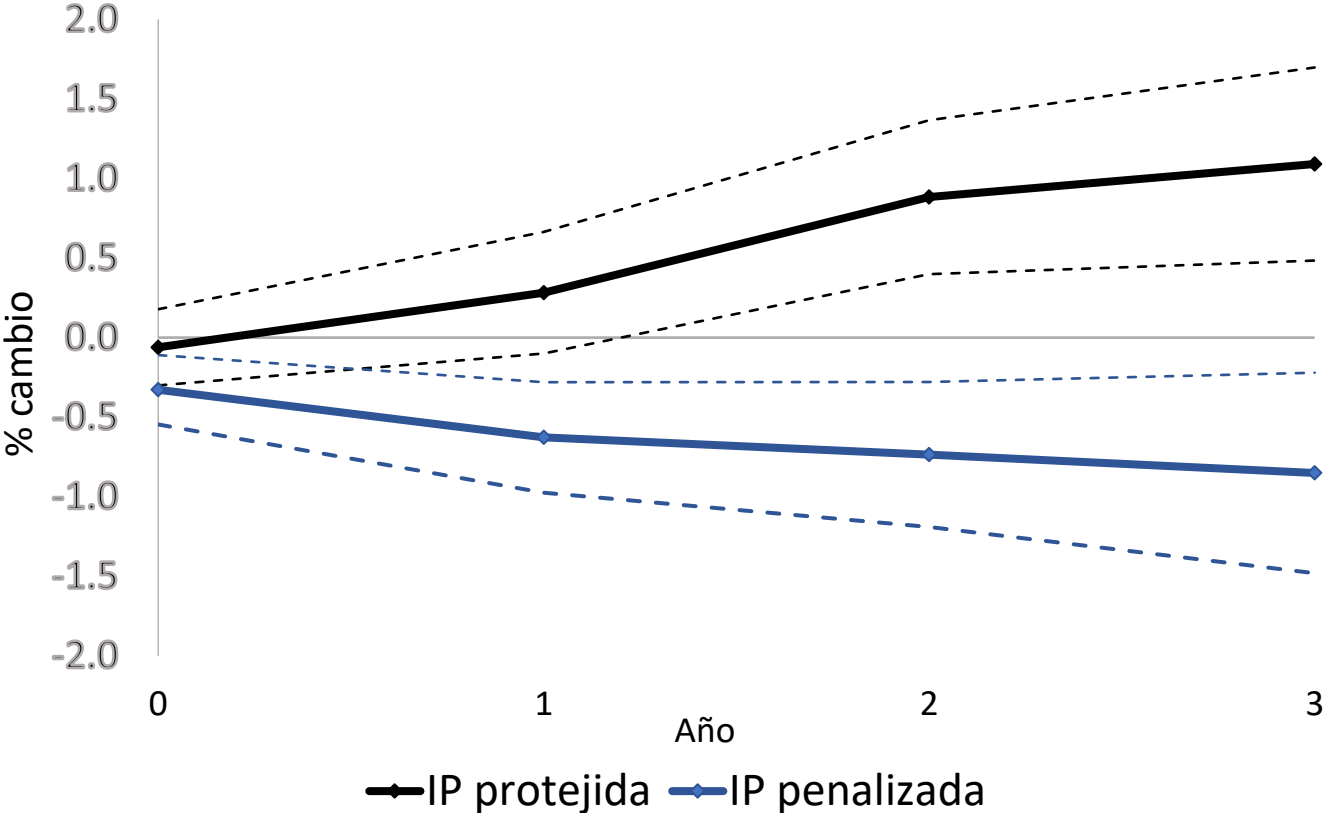


Sesgo contra la inversión se refuerza durante episodios de ajuste fiscal



Penalizar la inversión durante ajustes fiscales daña el crecimiento

Respuesta del PIB ante una consolidación fiscal

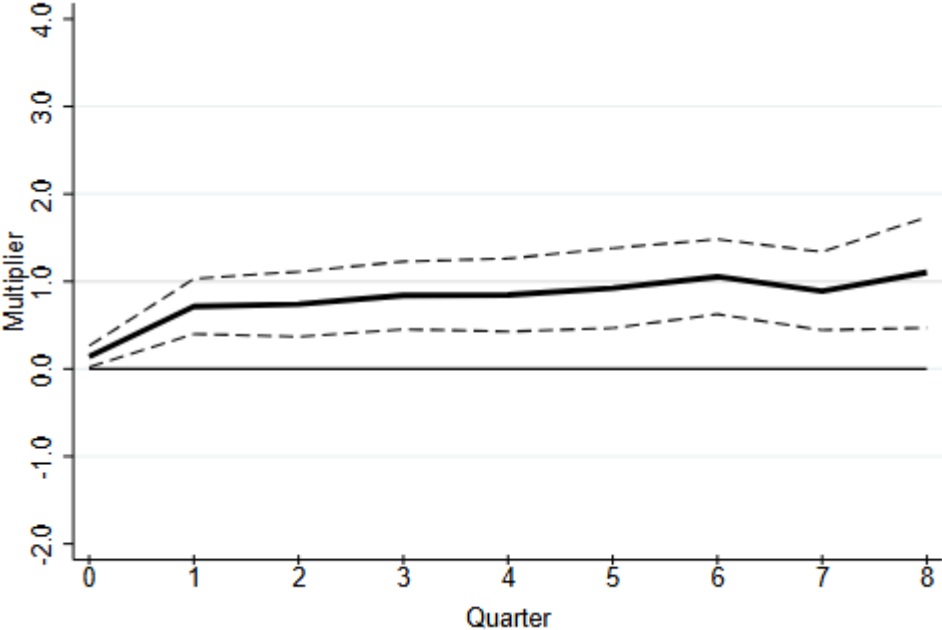


Fuente: Ardanaz, Cavallo, Izquierdo, y Puig (2024)

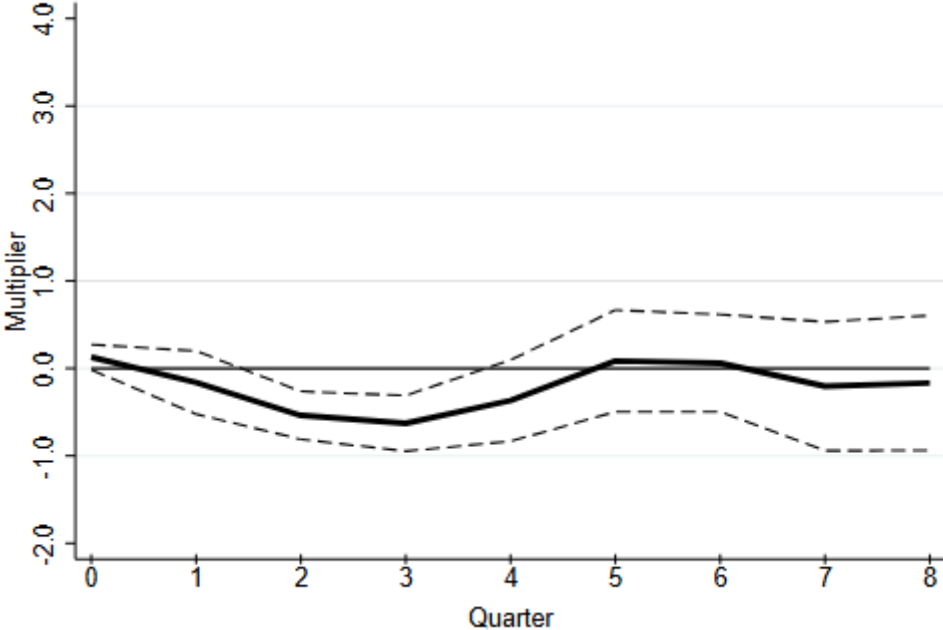


Tamaño del multiplicador de la inversión *vis a vis* otros gastos

Multiplicador Inversión Pública



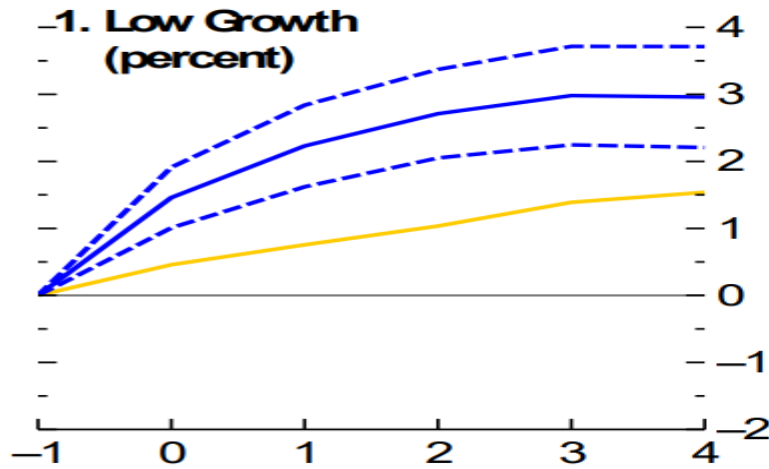
Multiplicador Consumo Público



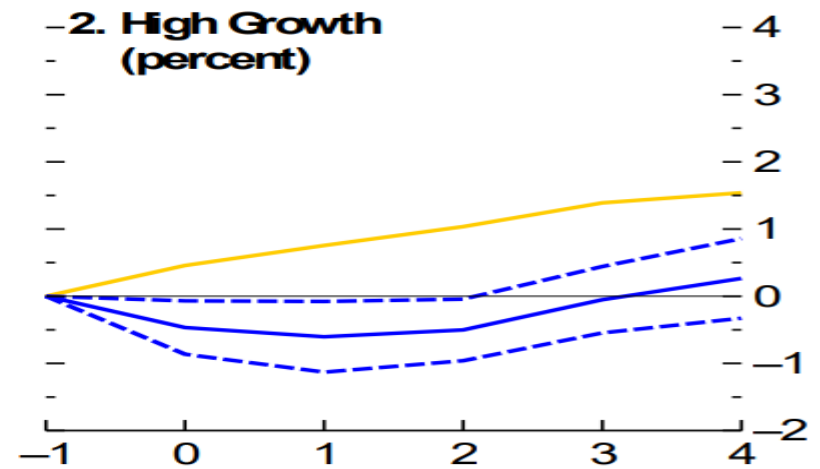
Fuente: Ardanaz, Llempen, Valencia y Puig (2025)

Efectos condicionales de la inversión pública

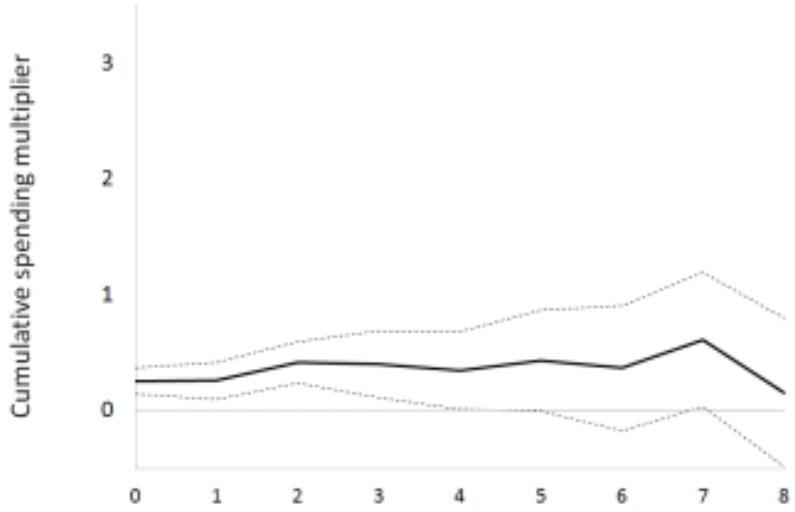
Recesiones



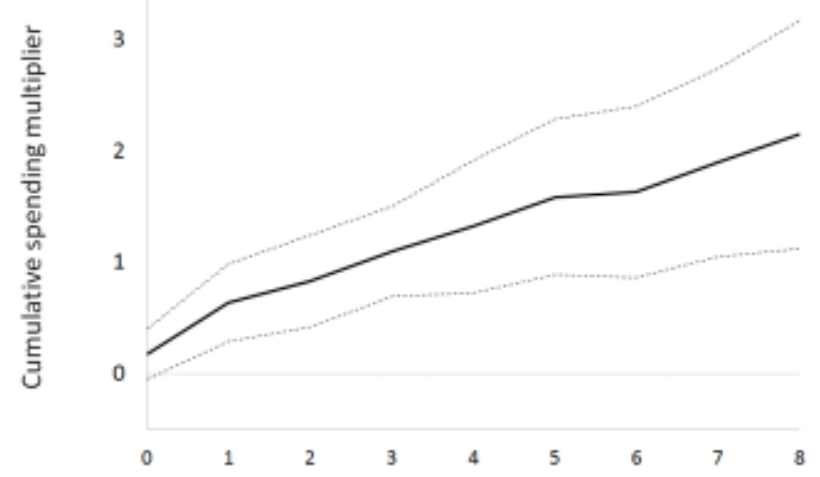
Expansiones



Stock de capital público inicial alto



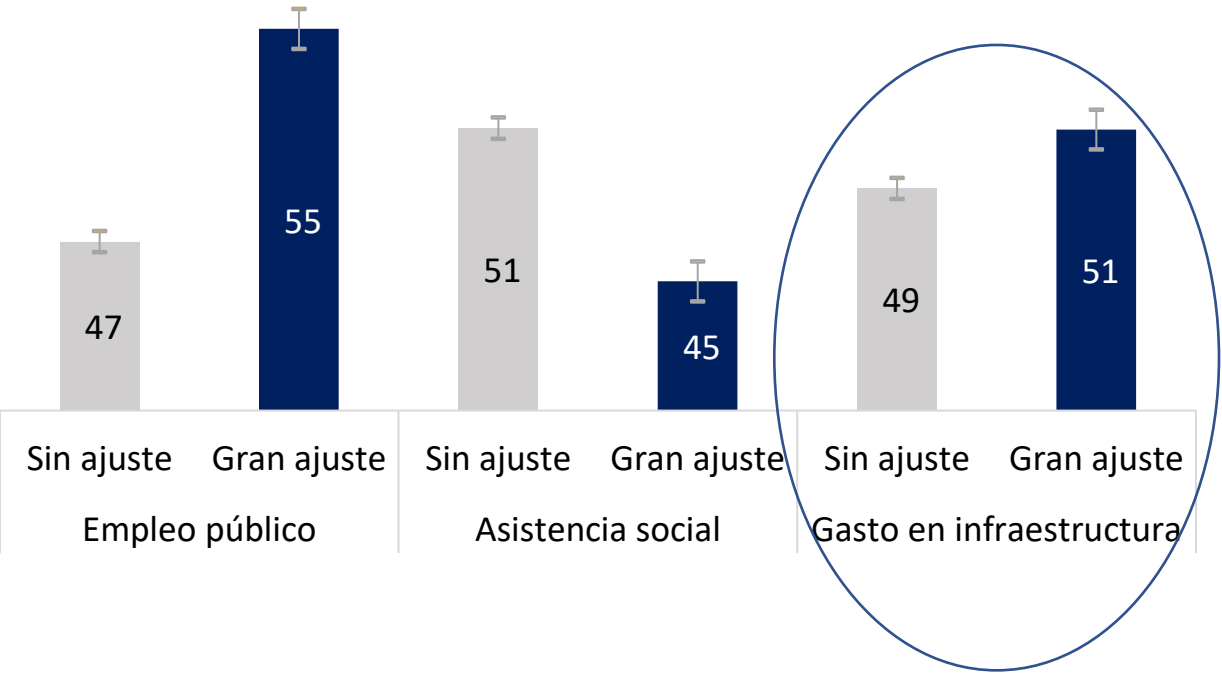
Stock de capital público inicial bajo



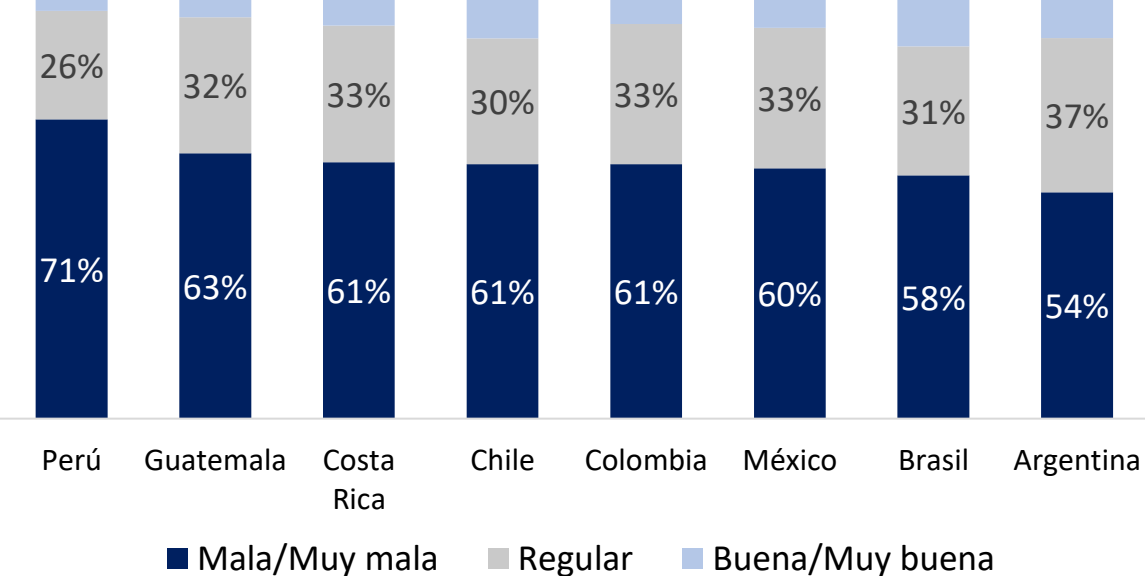
Fuente: Abiad et al. (2016); Izquierdo et al. (2019)

Las preferencias ciudadanas para proteger la inversión pública productiva son menos intensas que para otras categorías de gasto

Apoyo a programas de ajuste fiscal según categoría de gasto público (% encuestados)



Percepción del estado de las carreteras (% encuestados)

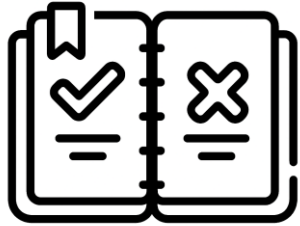


Fuente: Ardanaz, Hubscher, Keefer, y Sattler (2023)

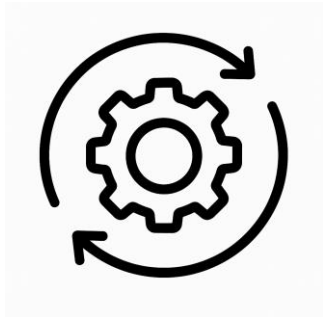


Instituciones fiscales: evidencia internacional

¿Qué instituciones?



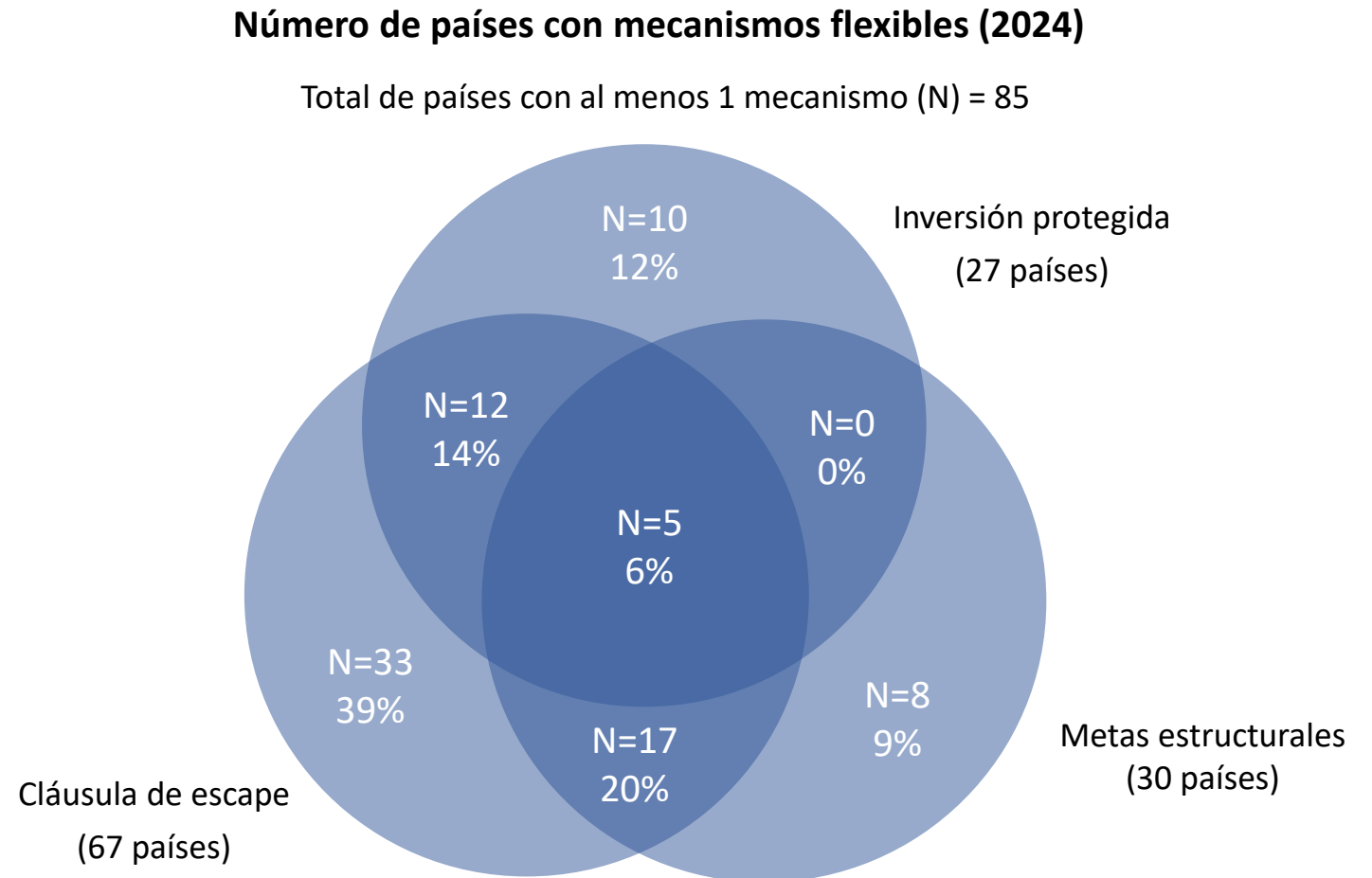
Reglas fiscales



Gestión de la Inversión Pública

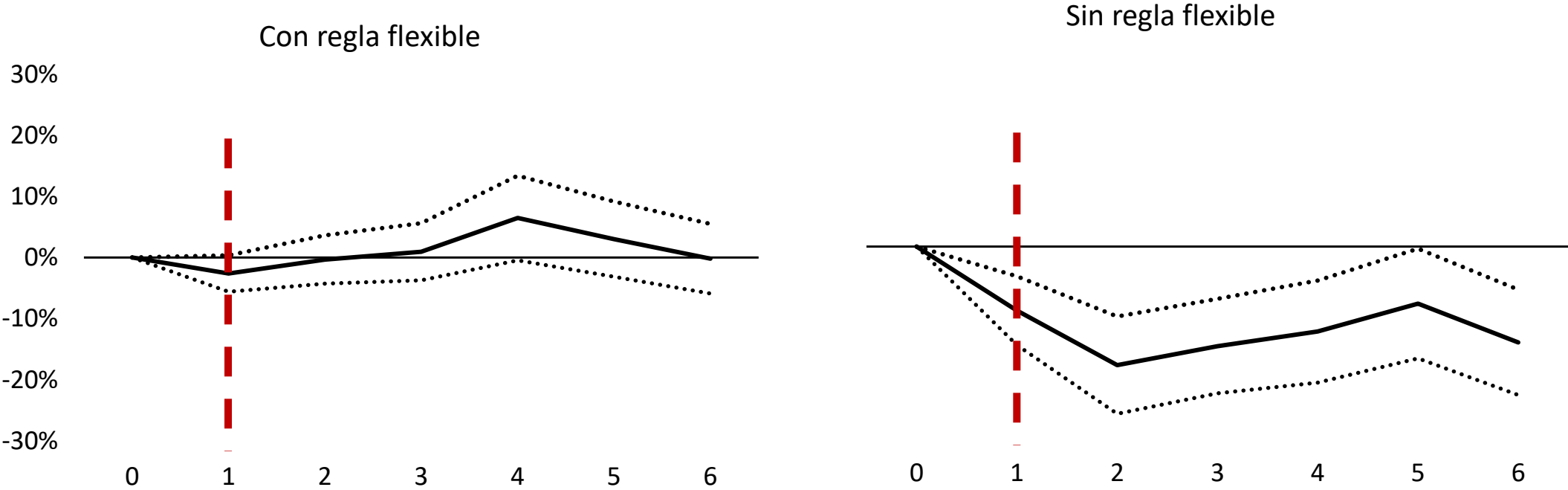
Introducción de mecanismos flexibles en reglas fiscales

- Cláusulas de escape bien definidas en caso de shocks.
- Metas ajustadas por el ciclo o estructurales.
- Exclusión de la inversión pública de los perímetros de la regla.



Mecanismos flexibles ayudan a proteger inversión durante ajustes fiscales

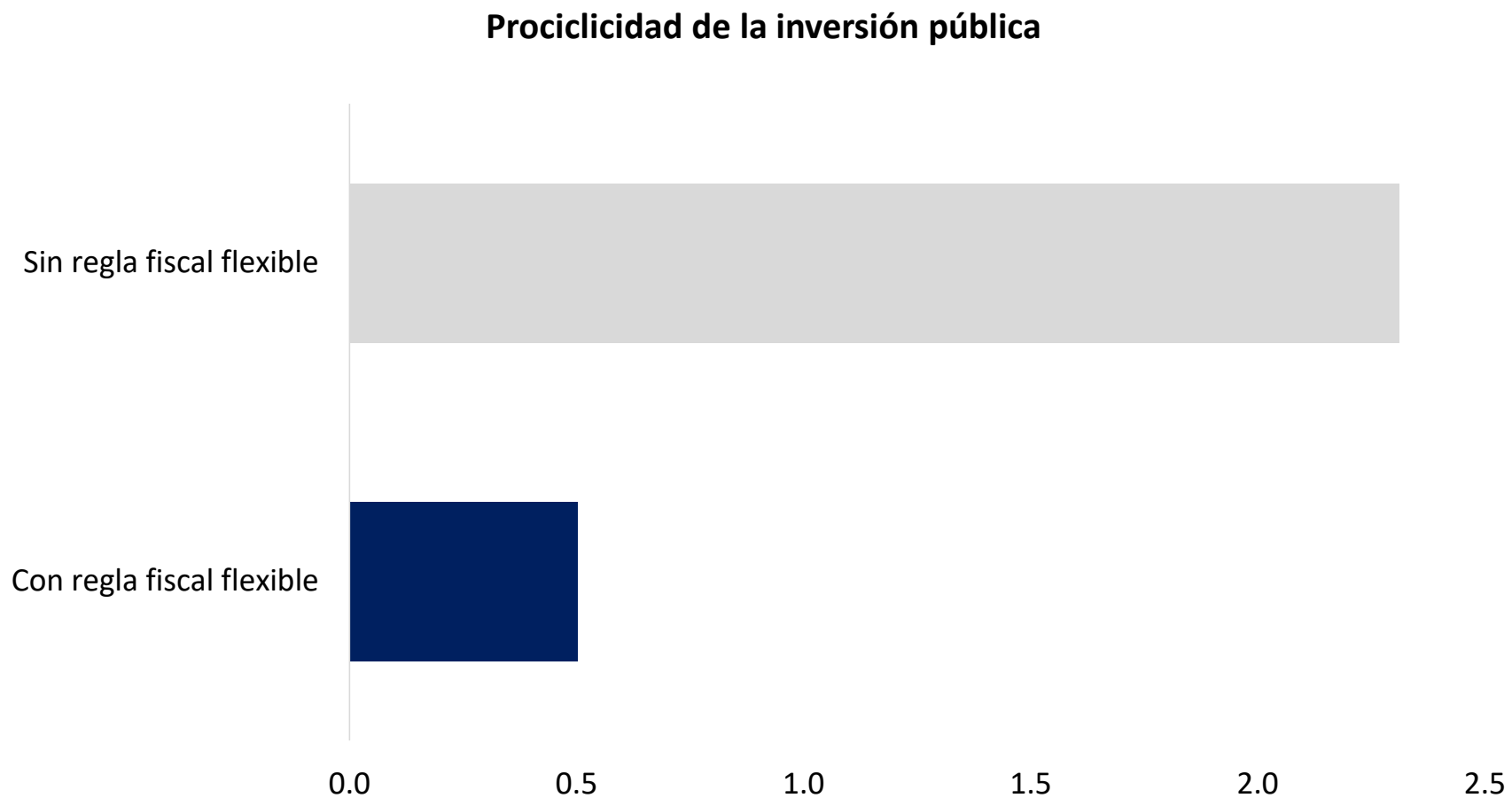
Inversión Pública: Tasa de crecimiento durante ajustes fiscales (%)



Fuente: Ardanaz, Cavallo, Izquierdo, and Puig (2021)



Al reducir el sesgo procíclico de la inversión pública



Sin embargo, algunas salvedades...

- Ciertos mecanismos pueden ser complejos y difíciles de implementar (ej. balances fiscales estructurales)
- Cuidado con las clasificaciones oportunistas del gasto o contabilidad creativa (ej. disposiciones favorables a la inversión)
- Las cláusulas de escape deben ser lo más específicas posible (para evitar la discrecionalidad)

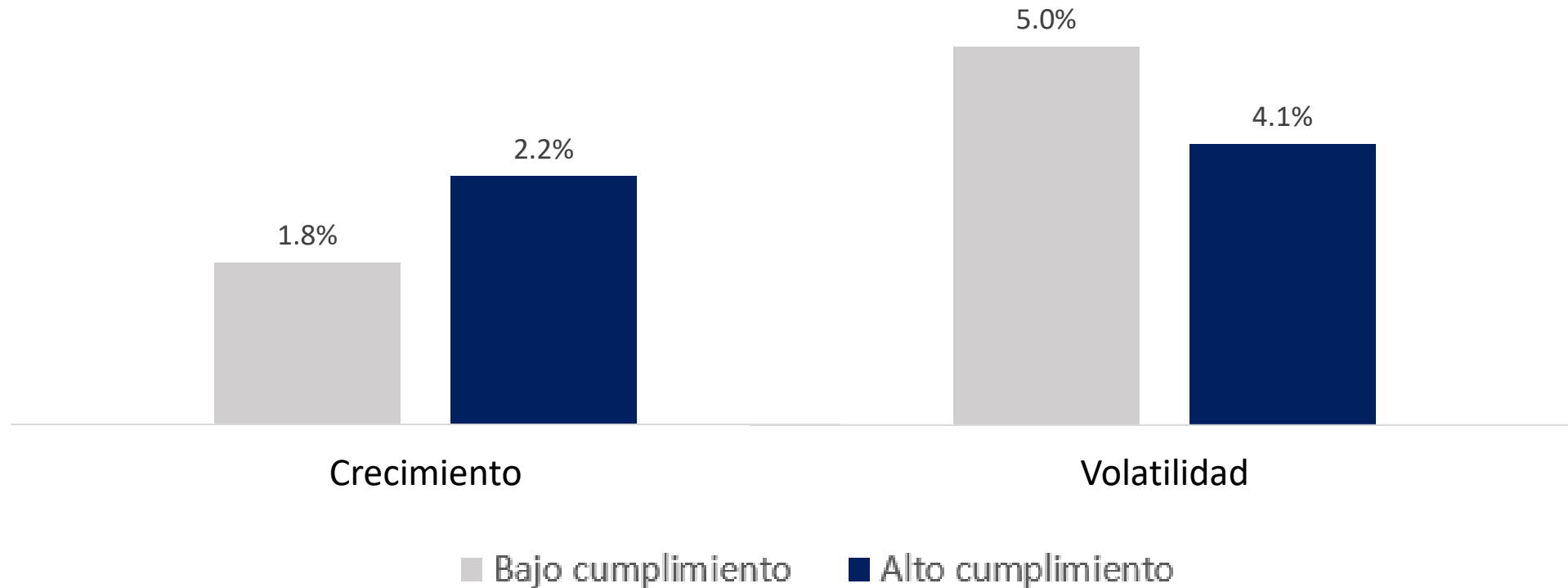
Alternativa: reglas fiscales de “composición” del gasto

Países con reglas limitando gasto corriente



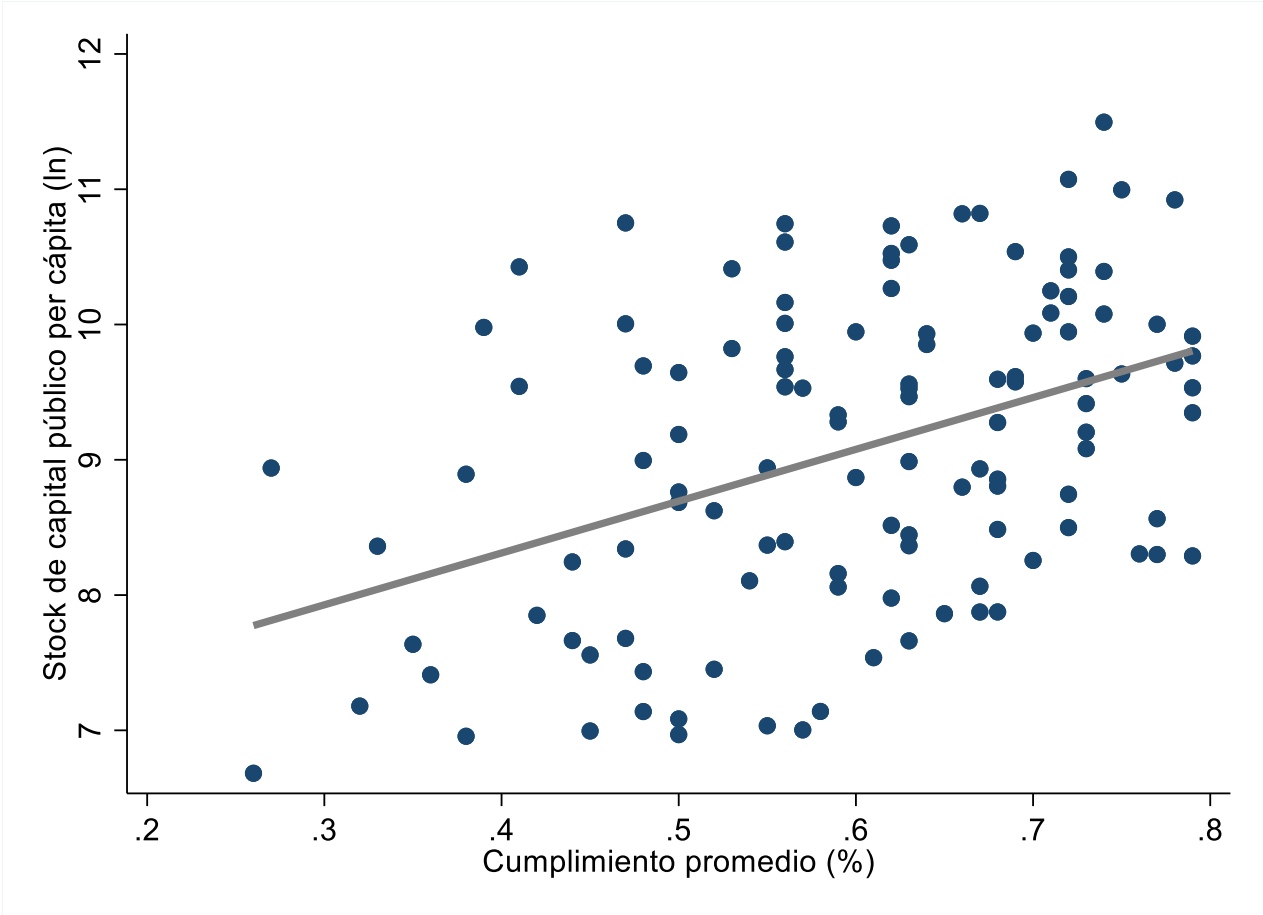
$$\Delta G \leq \Delta Y^*$$

Cumplimiento de facto con reglas de composición asociado a mejor desempeño macroeconómico...



Fuente: Elaboración propia en base a DIA (2018)

...apoyando la construcción de mayores stocks de capital público



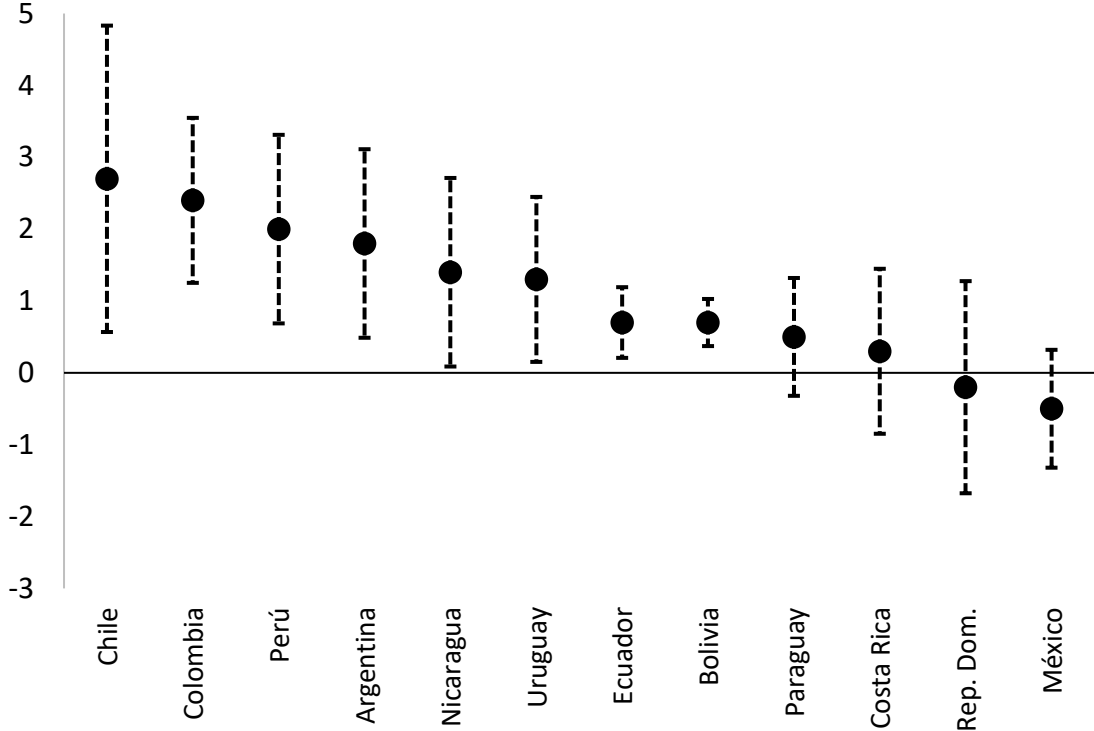
Fuente: Elaboración propia en base a DIA (2018) y FMI



De la “macro” a la “micro”: instituciones para la gestión de la inversión pública

Multiplicador de la inversión es heterogéneo...

Multiplicador de la inversión pública por país (2 años)

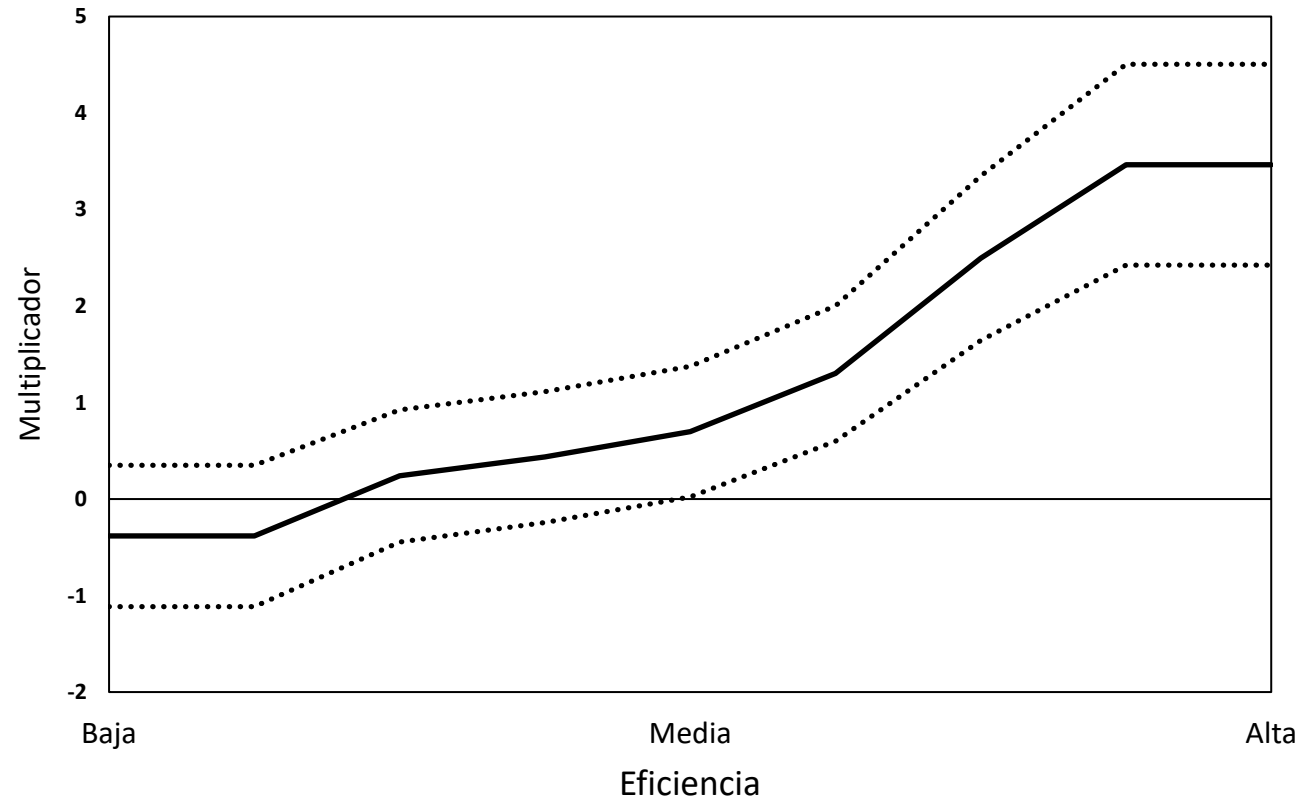


Fuente: Ardanaz, Llemen, Valencia y Puig (2025)



...y aumenta con el nivel de eficiencia de la inversión

Multiplicador de la inversión según niveles de eficiencia



Nota: Las líneas punteadas indican un intervalo de confianza del 90%.
Fuente: Ardanaz, Llempen, Valencia y Puig (2025)

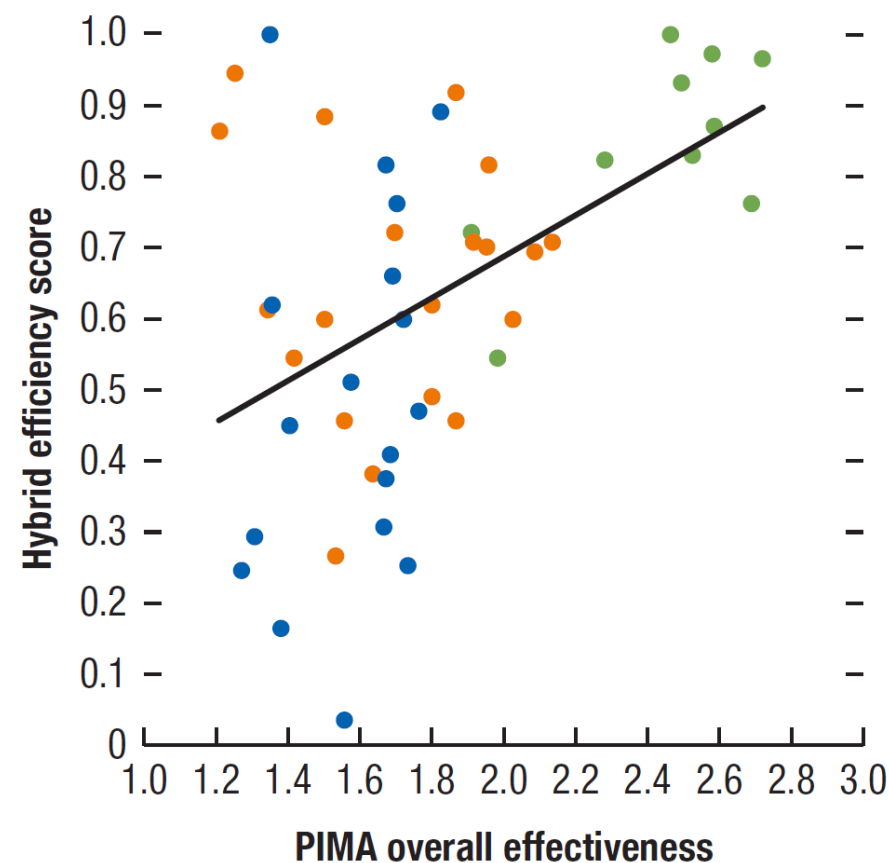
La eficiencia depende de la calidad institucional

Instituciones para la Gestión de la Inversión Pública (GIP)



PIMA: Public Investment Management Assessment
Fuente: FMI e Invescore-LAC. Elaboración propia.

Eficiencia de la inversión y calidad de las instituciones GIP

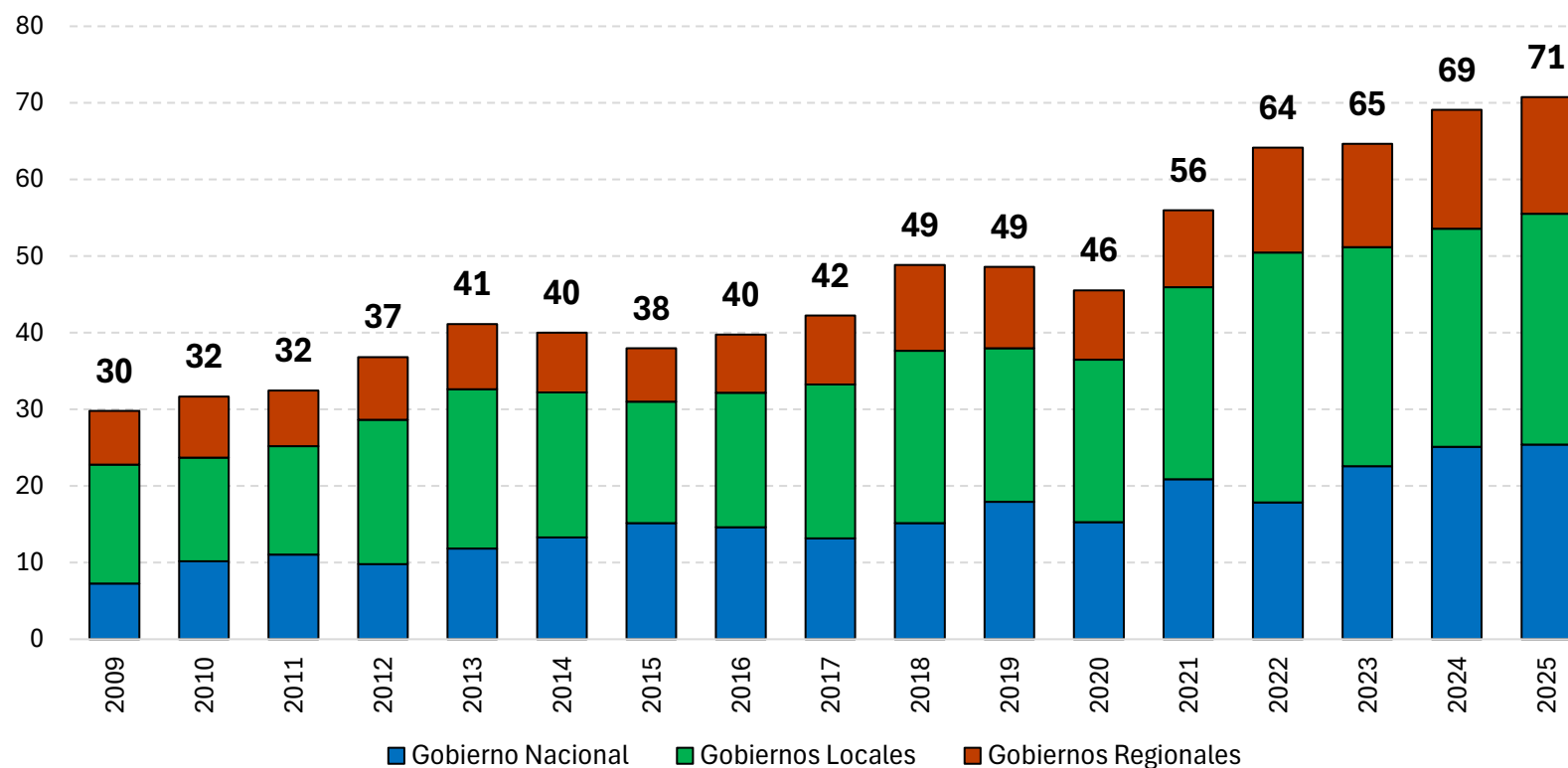


● Advanced economies ● Emerging markets ● Low-income developing countries

Desafíos de inversión pública en el Perú

Los recursos asignados para inversión incrementaron significativamente

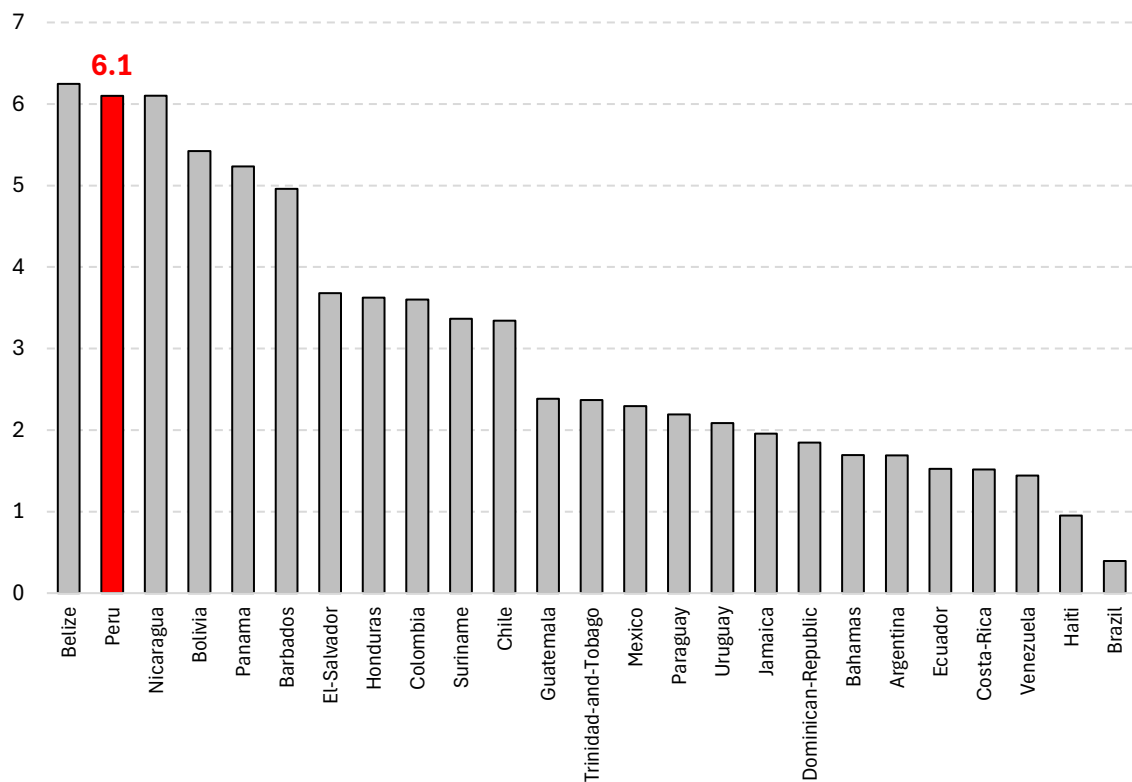
Presupuesto asignado para inversión pública, 2009-2025^{1/}
(miles de millones de soles)



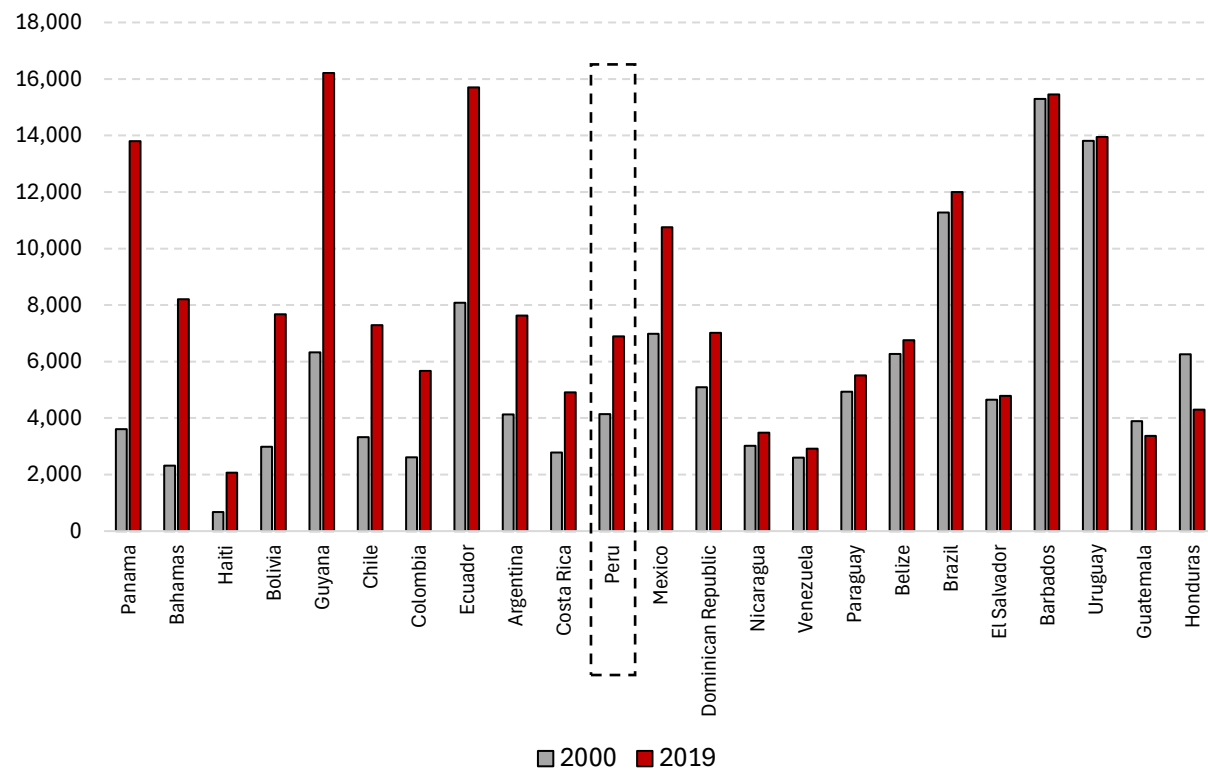
1/ Presupuesto Institucional Modificado (PIM).
Fuente: Consulta Amigable del MEF. Elaboración propia.

Altos niveles de inversión pública

LAC: Inversión pública en la región, 2024
(% del PIB)



LAC: Stock de capital público per cápita, 2000 vs 2019
(% del PIB)



1/ El valor de la inversión pública del Perú (gasto de capital) fue ajustado con la última información disponible del Banco Central.

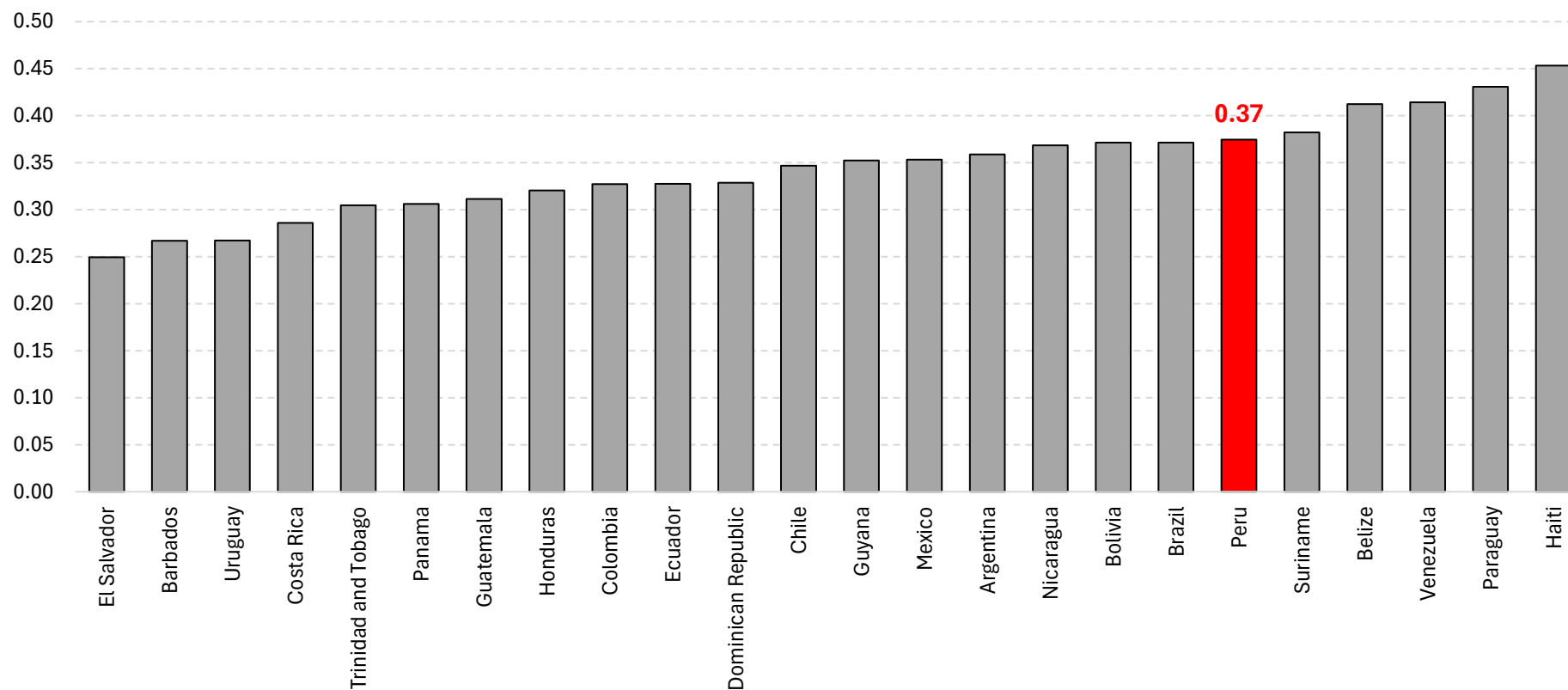
2/ Se calcula a partir del stock de capital del gobierno general a precios constantes (en dólares PPA de 2017).

Fuente: Invescore-LAC y FMI (ICSD). Elaboración propia.



Sin embargo, existe amplio margen para mejorar su eficiencia

LAC: Brecha de eficiencia de la inversión pública
(porcentaje)



1/ Este indicador varía de 0 (totalmente eficiente) a 1 (completamente ineficiente) y representa el porcentaje en que los productos (outputs) podrían incrementarse con los insumos actuales bajo determinada tecnología considerando las mejores prácticas en inversión pública.

Fuente: Fiscal Monitor (Octubre 2025). Elaboración propia.

Algunos determinantes clave

Planificación/Priorización

- Proceso fragmentado y complejo

Formulación y Evaluación

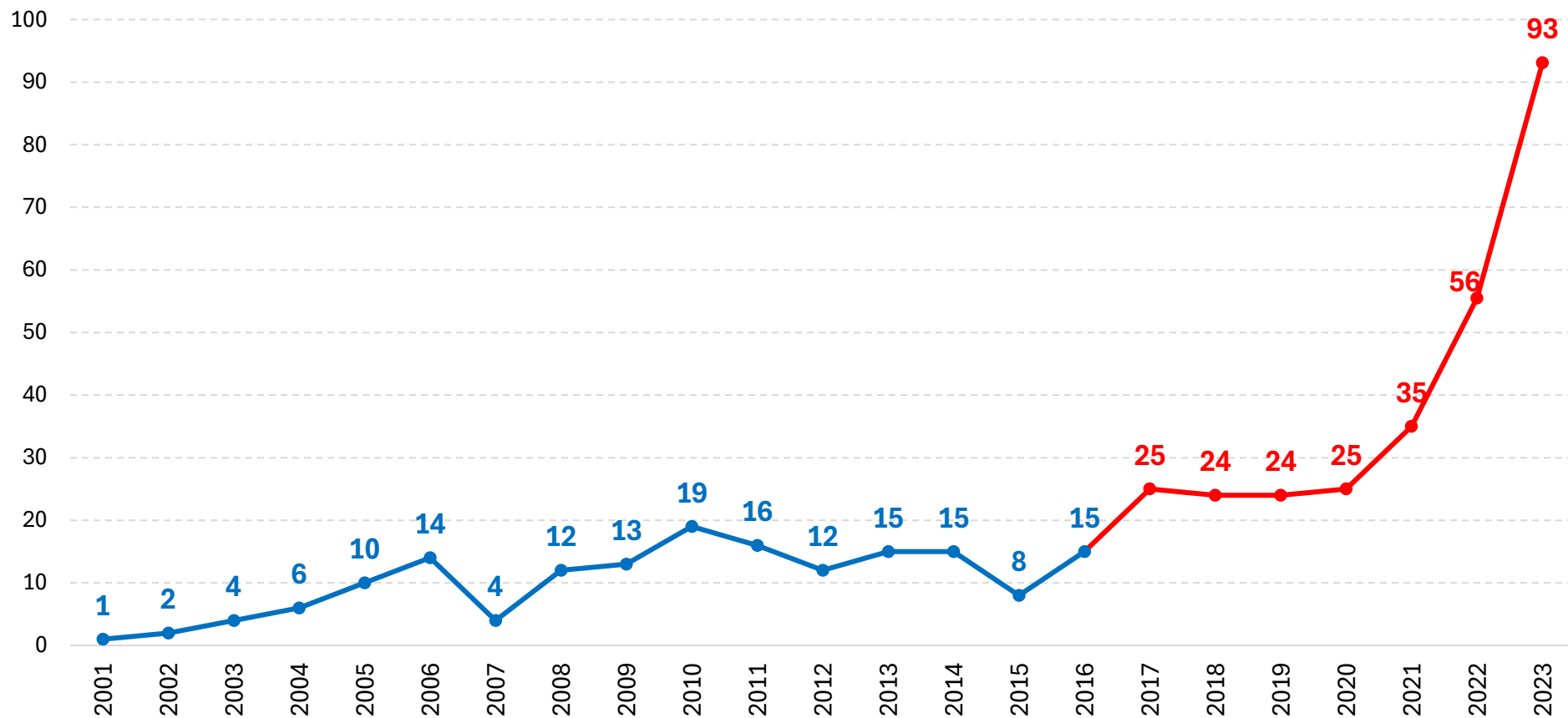
- Alto número de proyectos “viabiles” que no garantiza *calidad* de la inversión

Presupuesto

- No asegura financiamiento para proyectos en ejecución
- Permite inclusión de nuevos proyectos durante ejercicio fiscal, socavando consistencia con ejercicio de priorización

Aumento en el número de proyectos viables

Monto de inversiones viabilizados, 2001-2024
(miles de millones de soles)



Se incorpora un número significativo de proyectos durante la ejecución presupuestaria

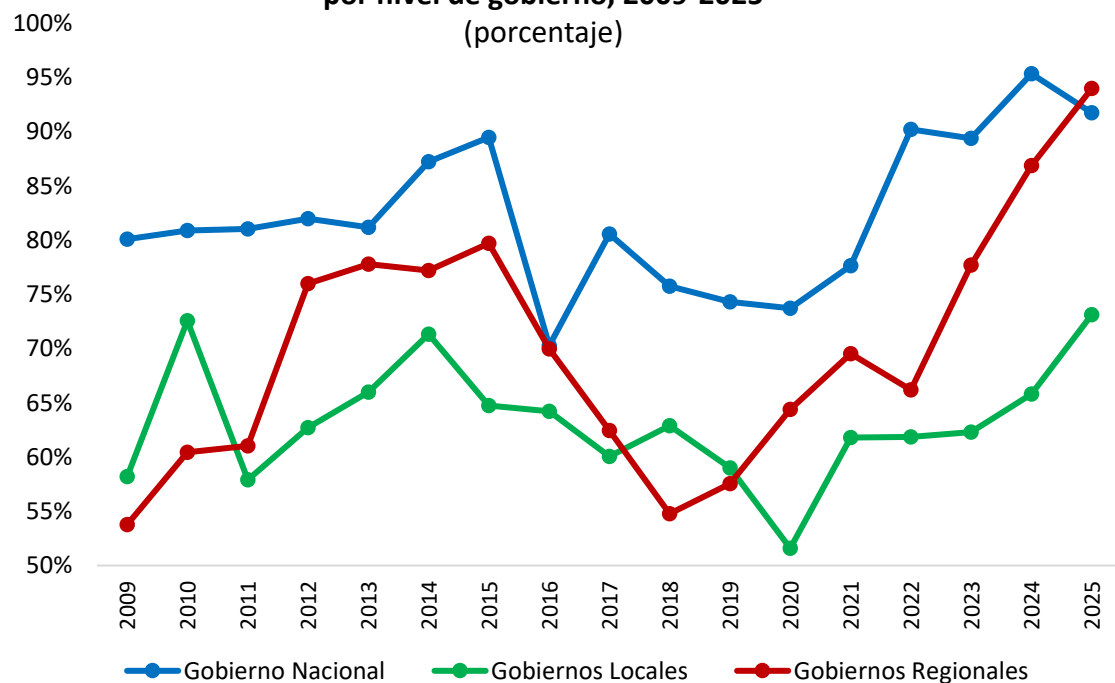
Numero de proyectos por nivel de gobierno, 2025
(total de proyectos)

Nivel de gobierno	Con PIA y PIM	Con PIA y sin PIM	Sin PIA y con PIM	Total
Gobierno Nacional	2,388	466	2,068	4,922
Gobiernos Regionales	1,867	440	5,142	7,449
Gobiernos Locales	6,719	2,206	40,971	49,896
Total	10,974 (18%)	3,112 (5%)	48,181 (77%)	62,267

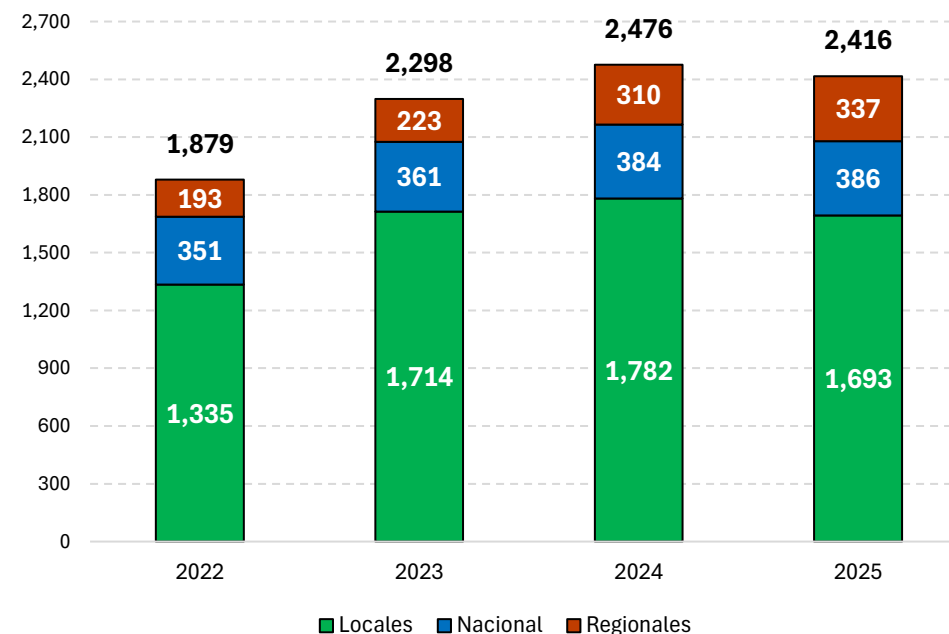
Fuente: Consulta Amigable del MEF (basado en el documento de Videnza, 2025). Elaboración propia.

Los desafíos de eficiencia se intensifican a nivel subnacional

Grado de ejecución de la inversión pública por nivel de gobierno, 2009-2025 (porcentaje)



Número de obras paralizadas por nivel de gobierno, 2022-2025 (número de obras)



Fuente: Consulta Amigable del MEF. Elaboración propia.

Oportunidades de reforma

Fortalecer instituciones para una gestión más eficiente de la inversión

- Retomar cumplimiento con “regla de composición” para proteger gasto de inversión de forma indirecta
- Reforzar el proceso de planificación y priorización de inversiones, orientado a producir un listado priorizado de proyectos coordinado entre niveles de gobierno
- Avanzar con la revisión independiente para proyectos complejos, aplicando el criterio de proporcionalidad (destinando un mayor esfuerzo a los proyectos más grandes y/o riesgosos)
- Asegurar el financiamiento de proyectos en curso durante el ciclo presupuestario y limitar la incorporación de proyectos nuevos durante la ejecución presupuestaria
- Fortalecer las capacidades técnicas a nivel subnacional para la gestión de inversiones