

Déficits, Deuda e Interés

Tres conceptos fundamentales que deben tenerse en cuenta al hablar del presupuesto son: “déficits (o superávits)”, “deuda” e “interés”. El resultado de la cantidad de dinero que el gobierno federal gasta menos la cantidad de entradas que recibe en un año determinado, representa el déficit del presupuesto federal. El déficit determina la cantidad de dinero que el gobierno debe pedir prestada en un año en particular, mientras que la deuda nacional es la cantidad *acumulada* de dinero que el gobierno ha pedido prestada a lo largo de la historia de la nación: la cantidad neta de todos los déficits y superávits del gobierno. El interés pagado en esta deuda es el costo por el préstamo al gobierno.

Déficits (o superávits)

El déficit en el presupuesto del gobierno federal es la cantidad de dinero que el gobierno federal gasta (que también se conoce como “egresos”) menos la cantidad de dinero que recauda de los impuestos (que también se conoce como “ingresos”) en un año determinado. Se habla de superávit y no de déficit cuando, en un año en particular, el gobierno recauda *más* ingresos de lo que gasta. La Oficina del Presupuesto del Congreso (en inglés Congressional Budget Office o CBO) calcula que, en el año fiscal de 2022, el déficit presupuestal será de \$1 billón (3.9 por ciento de la economía según la medida del producto interno bruto, o PIB). Se trata de una baja significativa al compararla con el 9.8 por ciento que se alcanzó durante lo más intenso de la Gran Recesión y con el 15 por ciento al que se llegó en 2020 durante el punto máximo de los cierres por COVID-19. Pero es una cifra más alta en comparación con el porcentaje del PIB más bajo recientemente: 2.4 por ciento en 2015.

Cuando la economía se debilita, los ingresos de las personas bajan, así que el gobierno recauda menos impuestos y gasta más en programas de seguridad económica como, por ejemplo, en los programas de seguro por desempleo o de asistencia nutricional. Esta es la razón por la que los déficits tienden a incrementarse (o los superávits, a reducirse) durante las recesiones. Por el contrario, cuando la economía es fuerte, los déficits tienden a reducirse (o los superávits aumentan).

“Compendios de política pública” es una serie de informes breves y contextuales sobre temas relacionados con el presupuesto, los impuestos y los programas de asistencia del gobierno.

Compendios de política pública: Déficit, deuda e interés

Las recesiones no son las únicas causas de los déficits. Un gobierno también puede enfrentarse a un déficit estructural, o a uno que exista incluso cuando la economía esté funcionando en su mejor capacidad, con altas tasas de empleo.

Los economistas, usualmente, piensan que el aumento en los déficits resultantes de una desaceleración económica cumple un papel beneficioso de “estabilización automática”, que contribuye a moderar la gravedad de la desaceleración al amortiguar el descenso en general de las demandas de consumo. Los déficits reducen el grado en el que el público en general reduce sus gastos y, por consiguiente, son el corto circuito que detiene lo que sería un círculo vicioso: las familias gastan menos ya que sus ingresos se estancan o van en descenso, entonces las ganancias comerciales también bajan o se convierten en pérdidas y las empresas hacen despidos de empleados, quienes, a su vez, deben hacer menos gastos. Por el contrario, cuando el gobierno atraviesa por déficits estructurales y pide grandes cantidades de dinero, incluso en épocas de prosperidad económica, tales préstamos pueden tener efectos perjudiciales en el mercado de crédito privado a nivel mundial y pueden hacerle daños al crecimiento económico a largo plazo.

Deuda

A diferencia de los déficits, que determinan la cantidad de dinero que el gobierno debe pedir prestado en un año en particular, la deuda nacional es la cantidad *acumulada* de dinero que el gobierno ha pedido prestado a lo largo de la historia de la nación. Cuando el gobierno atraviesa por un déficit, la deuda aumenta; cuando el gobierno tiene un superávit, la deuda disminuye.

La deuda puede medirse de tres maneras:

- **La deuda con acreedores del público en general** mide los préstamos que el gobierno obtuvo con el sector privado (incluidos bancos e inversionistas) y con los gobiernos extranjeros. La CBO calcula que a finales del año fiscal 2022 (el 30 de septiembre de 2022), la deuda con acreedores del público en general será de \$24.2 billones.
- **Deuda neta de activos financieros** (o deuda neta) mide la deuda con acreedores del público en general menos los activos financieros compensatorios del gobierno; entre estos últimos se cuentan el dinero en efectivo, el oro y el valor (para el gobierno) del portafolio de los activos en préstamo del Tesoro. Los activos en préstamo del Tesoro son las cantidades que otros le han pedido en préstamo al gobierno, pero que no le han pagado como, por ejemplo, los préstamos a los estudiantes universitarios. La CBO calcula que la deuda neta será de \$21.7 billones a finales de 2022.
- **La deuda bruta** es la deuda con acreedores del público en general más los valores y los títulos que el Tesoro emite a los fondos fiduciarios del gobierno y a otros fondos especiales del gobierno — tales como la Corporación Federal del Seguro de Depósitos (en inglés, Federal Deposit Insurance Corporation o FDIC) — es decir, dinero que una parte del gobierno le presta a otra. La CBO calcula que, para finales de 2022, la deuda bruta alcanzará los \$30.6 billones, con los fondos fiduciarios del gobierno de los Estados Unidos y otras cuentas del gobierno federal conformando \$6.4 billones en valores y títulos del Tesoro. Los fondos fiduciarios con el saldo más grande son el Seguro Social, la

Compendios de política pública: Déficit, deuda e interés

pensión militar, la pensión por servicio civil, Medicare y el Fondo Fiduciario de Carreteras. Las cantidades de tales fondos fiduciarios que no se necesitan para hacer pagos de gastos actuales se invierten en bonos del Tesoro, con cuyos réditos el Tesoro contribuye a cubrir los costos del funcionamiento del gobierno. Como consecuencia, el Tesoro le debe más dinero al Seguro Social y a otros fondos fiduciarios y cuentas, y lo pagará cuando tales programas necesiten dinero para cubrir el costo de beneficios en el futuro.

La deuda con acreedores del público en general mide el impacto de la deuda en la economía mucho mejor de lo que lo hace la deuda bruta ya que refleja las demandas que el gobierno pone en los mercados de crédito privado. (En cambio, cuando el Tesoro emite bonos al Seguro Social y a otros fondos fiduciarios y especiales del gobierno, los mercados de crédito no se ven afectados por tales transacciones internas). Además, la deuda con acreedores del público en general representa una mejor medida de la *posición financiera neta* del gobierno; aunque las cantidades que el Tesoro pide prestadas a los fondos fiduciarios y especiales del gobierno sean pasivos reales del Tesoro, estas también son activos reales de los fondos fiduciarios y especiales del gobierno.

Por estos mismos motivos, **la deuda neta de activos financieros, o deuda neta**, es todavía mucho mejor para medir la posición financiera del gobierno y su impacto en la economía. Mientras que el dinero que el gobierno pide prestado representa los pasivos del gobierno, el dinero que presta son los activos que compensan parte de esos préstamos (pero solo bajo la premisa de que estos se paguen). La posición financiera del gobierno federal, como la de las familias y la de las empresas, se mide mejor al sopesar tanto los activos financieros como los pasivos, y no los pasivos solamente. Además, esta medida de la deuda crece o se reduce más precisamente con los déficits o superávits anuales.

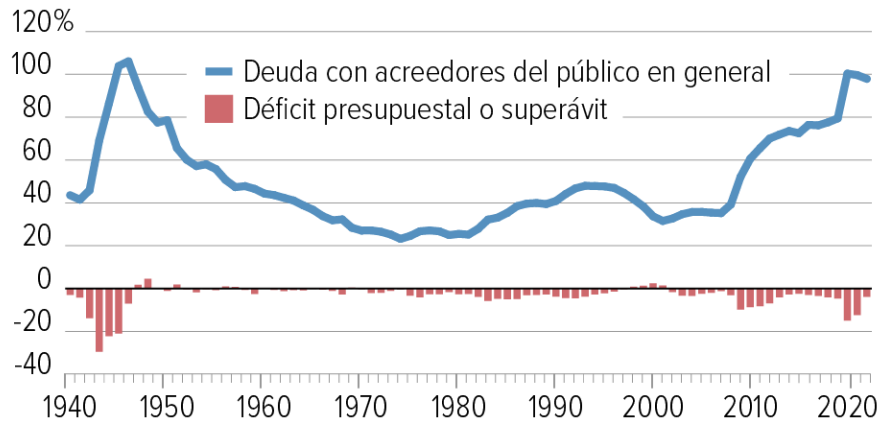
La deuda con acreedores del público en general y la deuda neta se rastrearon mutuamente con cierta precisión hasta 2008, cuando el volumen de préstamos que otorgó el gobierno federal, particularmente para la educación superior, aumentó significativamente. No obstante, la deuda neta y la deuda con acreedores del público en general continúan manifestando tendencias similares y la mayoría de los economistas y de los analistas de presupuestos siguen empleando la deuda con acreedores del público en general en sus análisis públicos.

El gráfico 1 muestra los déficits y la deuda con acreedores del público en general con relación al tamaño de la economía (según la medición del PIB). El presupuesto no necesita saldarse para reducir lo significativo de la deuda. Por ejemplo, a pesar de que hubo déficits en casi cada año posterior al fin de la Segunda Guerra Mundial y hasta mediados de la década de 1970, la deuda creció mucho más lentamente de lo que lo hizo la economía, de manera que la relación entre deuda y PIB cayó drásticamente.

GRÁFICO 1

Déficits presupuestales y deuda con acreedores del público en general

Porcentaje del PIB



Fuente: Cifras desde 1940 hasta 2021 provenientes de la Oficina de Administración y Presupuesto; cifras de 2022 provenientes de la Oficina del Presupuesto del Congreso

CENTER ON BUDGET AND POLICY PRIORITIES | CBPP.ORG

La deuda con acreedores del público en general era el 79 por ciento del PIB en 2019 — una proporción que representa más del doble de lo que fue en 2007, con el salto atribuido a la Gran Recesión y a los esfuerzos para mitigar sus efectos. Y la proporción de la deuda subió de nuevo, a un 100 por ciento del PIB a finales de 2020, debido a la recesión imprevista y en picada que causaron la pandemia y los importantes esfuerzos subsiguientes para mitigar sus consecuencias. Mientras la proporción de la deuda actualmente disminuye, las proyecciones recientes muestran que esta comienza a subir de nuevo a mediados de la década, alcanzando un 110 por ciento del PIB para 2032 y, muy probablemente, continuará en crecimiento en las próximas décadas. Esto se debe, en gran medida, al envejecimiento de la población y al incremento en los costos de salud y en las tasas de interés, lo que causará que aumenten más rápido que el PIB, mientras que los ingresos suben, por lo general, proporcionalmente con el PIB. En breve, las proyecciones muestran un déficit estructural subyacente lo suficientemente grande que hace que la deuda aumente, de alguna manera, más rápido que la economía.

Los investigadores no han encontrado ningún umbral desde donde la deuda reduzca drásticamente el crecimiento de la economía. Pero la proporción de la deuda, que ya está en lo máximo según los estándares históricos, ha llevado a algunos legisladores y analistas a convocar una reducción del déficit para que esta baje. Reducir los déficits mientras la economía es frágil es perjudicial, pero los economistas piensan, por lo general, que la proporción de la deuda debe ser estable o declinar cuando la economía es fuerte.

Interés

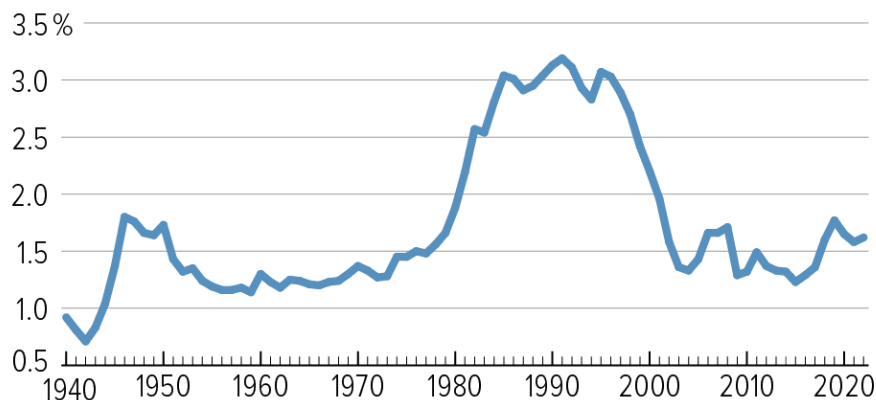
El interés, la tarifa que un prestamista le cobra a un prestatario por el uso de su dinero, representa el costo presupuestal de la deuda del gobierno. Los intereses los determinan tanto los niveles de la deuda neta — el monto de dinero prestado (también conocido como “capital”) — como las tasas de interés. Cuando las tasas de interés suben o bajan, el valor de los intereses las sigue, haciendo que la deuda sea un gasto, bien sea mayor o menor, dentro del presupuesto.

La CBO calcula que en 2022 los pagos del interés neto serán de \$399 mil millones, o sea, el 7 por ciento del total de los gastos federales y el 1.6 por ciento del PIB. Como lo muestra el gráfico 2, la proporción del gasto en intereses con respecto al PIB es actualmente similar a aquella de hace más de 70 años y solo de casi la mitad del nivel de los intereses desde mediados de la década de 1980 hasta mediados de la década de 1990, aunque la proporción de la deuda esté actualmente muy por encima de su nivel durante esa década. Este fenómeno refleja la importancia de las tasas de interés, no solamente el nivel de deuda, en la determinación de gasto presupuestal de la deuda.

GRÁFICO 2

Pagos del interés neto federal

Porcentaje del PIB



Fuente: Cifras desde 1940 hasta 2021 provenientes de la Oficina de Administración y Presupuesto; cifras de 2022 provenientes de la Oficina del Presupuesto del Congreso

CENTER ON BUDGET AND POLICY PRIORITIES | CBPP.ORG

El gráfico 3 muestra la tasa de interés promedio efectiva en el saldo de la deuda en el mismo periodo. Las tasas de interés efectivas en la deuda han variado desde un punto mínimo de 1.5 por ciento en 1944 a un punto máximo de 9.8 por ciento en 1982. Pero, actualmente, las tasas de interés del Tesoro están subiendo y la CBO espera que continúen haciéndolo, de la misma manera que se proyecta que la deuda aumente. Esta combinación incrementará la proporción del interés al PIB a un 3.3 por ciento en 2032, según la CBO,

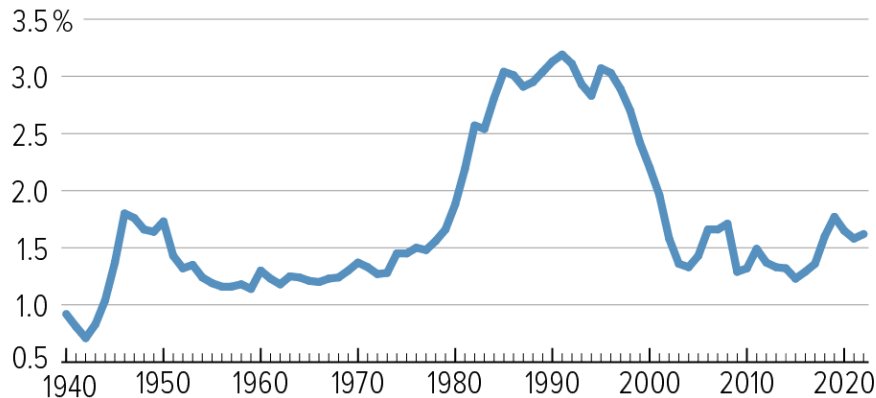
Compendios de política pública: Déficits, deuda e interés

ligeramente encima de los altos niveles históricos de las décadas de 1980 y 1990 — siendo el aumento de las tasas de interés el factor más importante.

GRÁFICO 3

Pagos del interés neto federal

Porcentaje del PIB



Fuente: Cifras desde 1940 hasta 2021 provenientes de la Oficina de Administración y Presupuesto; cifras de 2022 provenientes de la Oficina del Presupuesto del Congreso

CENTER ON BUDGET AND POLICY PRIORITIES | CBPP.ORG

Límite de deuda

El Congreso ejerce su poder constitucional sobre los préstamos federales al permitirle al Tesoro que pida los préstamos necesarios, pero también al imponerle un límite legal a la cantidad de dinero que el Tesoro puede pedir prestado para financiar su funcionamiento. La deuda sujeta a tal límite difiere ligeramente de la deuda bruta. Por consiguiente, esta combina la deuda con acreedores del público en general con los valores y los títulos del Tesoro en manos de los fondos fiduciarios y especiales del gobierno federal, sin contar los activos financieros (valores y títulos del Tesoro) en manos de los fondos fiduciarios ni otros activos financieros en manos del gobierno.

Una vez que se alcance el límite de la deuda, el gobierno debe incrementarlo, suspenderlo para que no tenga vigencia, infringirlo o incurrir en la obligación legal de pagar sus cuentas. El Congreso ha elevado o suspendido el límite de la deuda más de cien veces desde 1940. Entre 2013 y 2021, el límite de la deuda se suspendió temporalmente en siete ocasiones, pero más recientemente se incrementó (sin suspenderse) a casi \$31.4 billones.

Compendios de política pública: Déficits, deuda e interés

Elevar o suspender el límite de la deuda no altera directamente el monto federal de los préstamos o gastos en el futuro. En lugar, le permite al gobierno costear los programas y los servicios que el Congreso ya ha aprobado.

Tampoco es necesario aumentar o suspender el límite de la deuda a un indicador confiable a la firmeza de la política presupuestal. Por ejemplo, el Congreso tuvo que incrementar el límite de la deuda más de 30 veces entre finales de la Segunda Guerra Mundial y mediados de la década de 1970, a pesar de que la relación entre la deuda y el PIB cayó de manera significativa en ese periodo. Igualmente, la deuda sujeta al límite subió a finales de la década de 1990, a pesar de que el presupuesto atravesaba por *superávit* y de que el nivel de los dólares de la deuda con acreedores del público en general estaba *disminuyendo*, dado que los superávits del Seguro Social le sirvieron de préstamo al Tesoro.

Actualizado el 28 de julio de 2022

Para mayor información sobre déficits, deuda e interés, consulte:

Compendios de política pública: ¿Cómo se distribuye el dinero de los impuestos federales que pagan los contribuyentes?

<https://www.cbpp.org/research/federal-budget/policy-basics-where-do-our-federal-tax-dollars-go>

Long-Term Budget Outlook Has Improved Significantly Since 2010 But Remains Challenging (El panorama del presupuesto a largo plazo ha mejorado significativamente pero continúa siendo desafiante).

<https://www.cbpp.org/research/federal-budget/long-term-budget-outlook-has-improved-significantly-since-2010-but-remains>