

Tema 6:

Estabilidad y crecimiento:

el sistema financiero, la política monetaria y la política fiscal

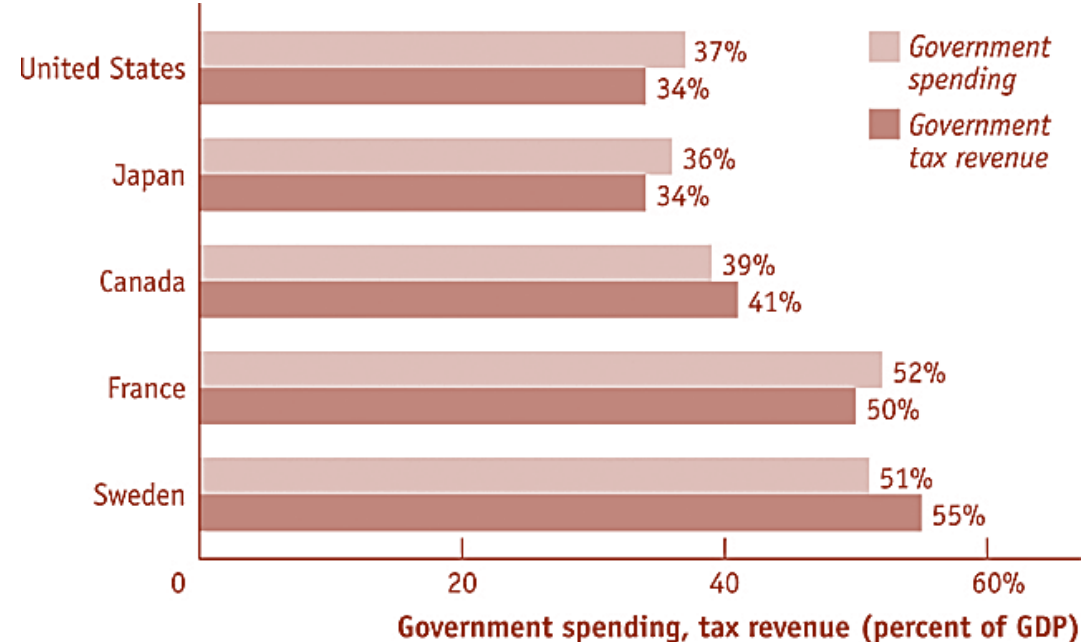
C. La política fiscal: ¿estimular o no estimular?

La política fiscal: un análisis macroeconómico

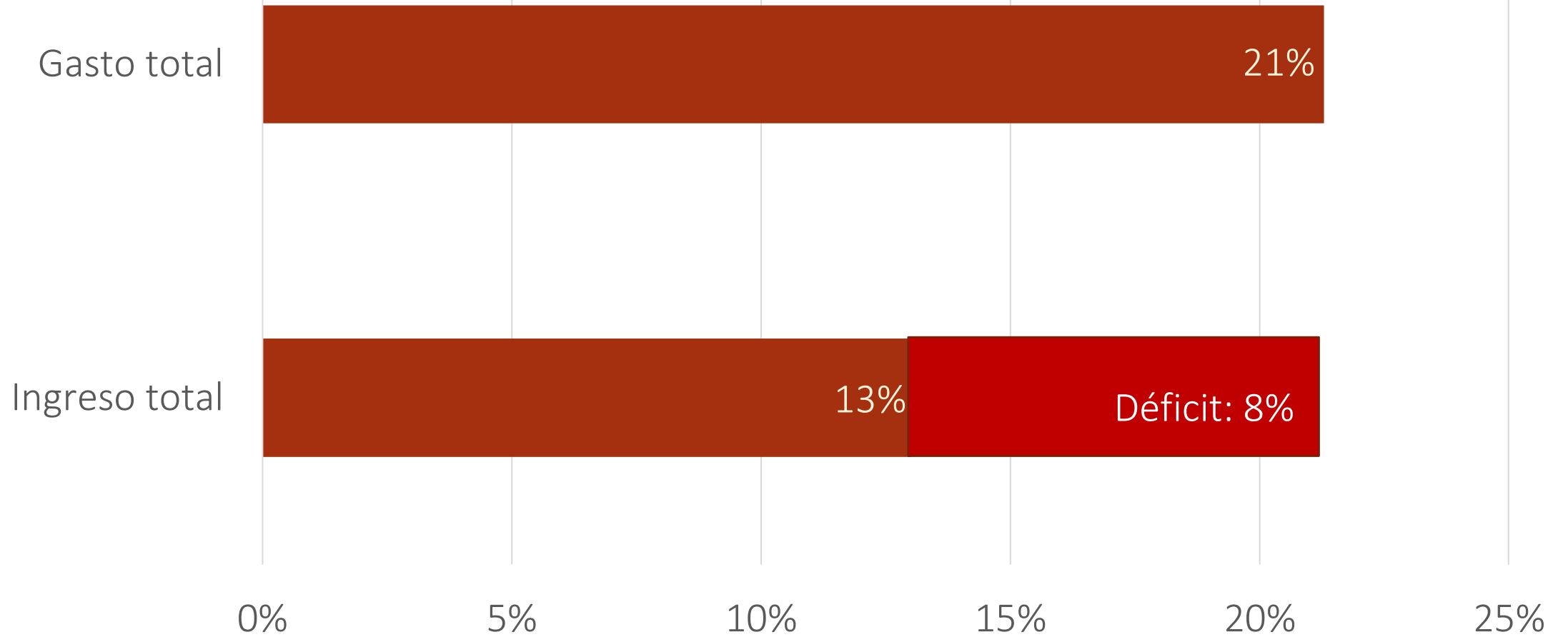
En la parte micro se discutió a qué actividades se cobra impuestos y qué actividades se subsidian y cómo afecta esto la distribución de los recursos; fueron temas de eficiencia y equidad.

Ahora interesa la política fiscal desde una óptica macro: cuál es el monto de los ingresos y gastos del gobierno y cuál es el impacto que tienen en la demanda agregada de la economía.

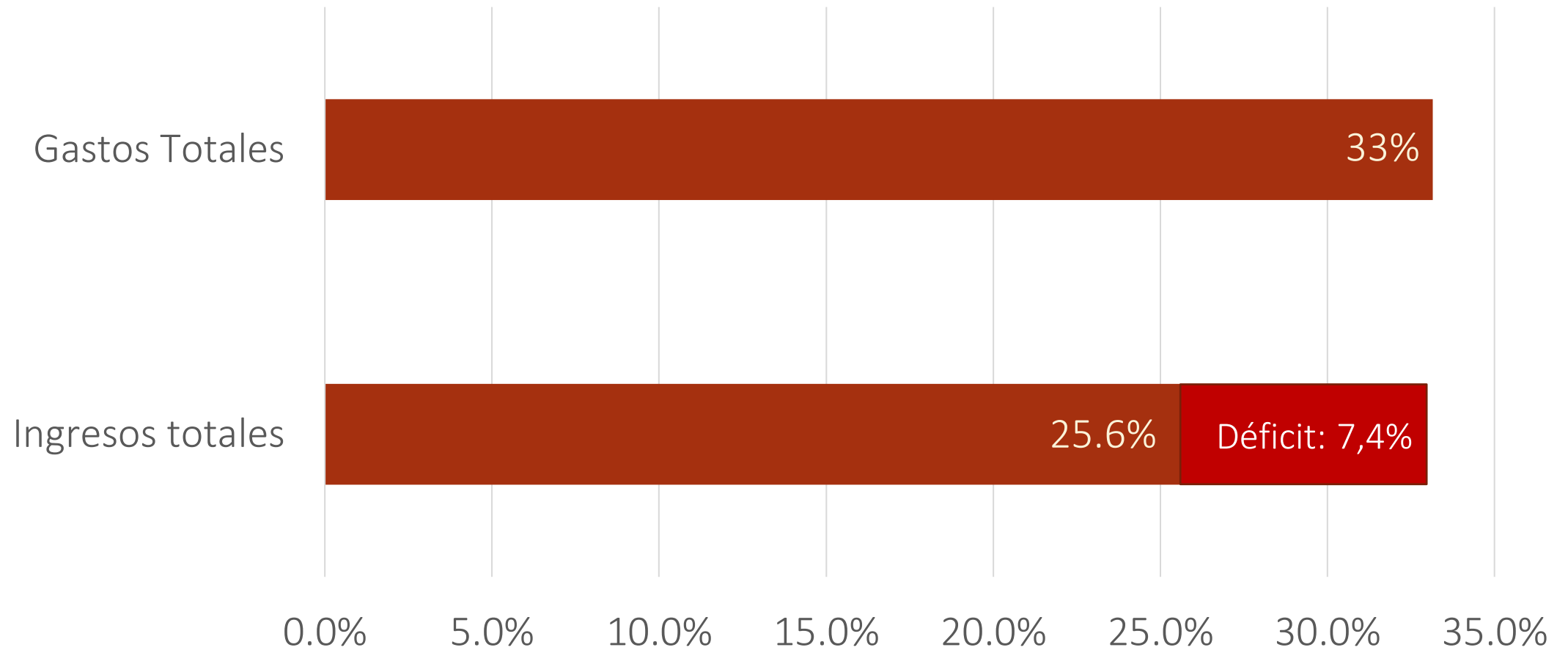
En la mayoría de los países, los ingresos y los gastos del gobierno representan una proporción importante del PIB.



Costa Rica: Ingresos y gastos del Gobierno Central como porcentaje del PIB: 2020



Costa Rica: ingresos y gastos del Gobierno General como % del PIB (2020)



Espacio para la política macro

En el corto plazo, la demanda y la oferta agregada no necesariamente coinciden con el óptimo. El crecimiento es una apuesta que requiere una demanda agregada suficiente pero no excesiva.

El nivel de producción de equilibrio puede estar por debajo del nivel potencial: habría recursos que no están plenamente ocupados y la economía se encuentra en una brecha recesiva.

Pero también puede ocurrir que el nivel de producción de equilibrio de corto plazo esté por encima del nivel potencial de producción, con lo que se genera una presión inflacionaria.

Por ello, en el corto plazo, hay un papel para la política macroeconómica para que el nivel de equilibrio de corto plazo esté cerca del nivel óptimo o potencial de producción, de manera que se maximice el crecimiento (y se minimice el desempleo) y se evite un proceso inflacionario.

Espacio para la política macro

La política fiscal afecta la demanda agregada por medio de tres instrumentos:

El gasto público: un aumento en G tiene un impacto directo en la demanda agregada, al aumentar la demanda del gobierno por bienes y servicios.

Las transferencias a terceros tienen un efecto indirecto en la demanda agregada, pues aumentan el ingreso que otros agentes pueden usar para demandar.

Los impuestos tienen un impacto indirecto negativo en la demanda agregada, pues reducen los ingresos con los que los agentes privados demandan bienes y servicios.

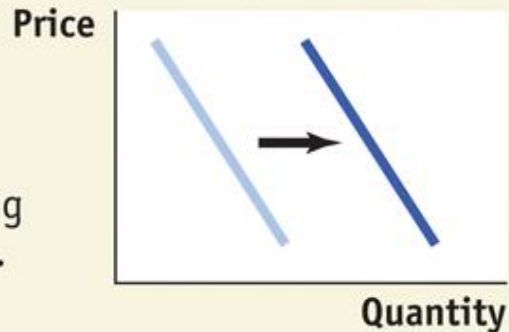
Demanda agregada ante política fiscal

Cuando el gobierno aumenta su gasto o reduce los impuestos, la demanda agregada aumenta

Cuando el gobierno reduce su gasto o aumenta los impuestos, la demanda agregada se contrae

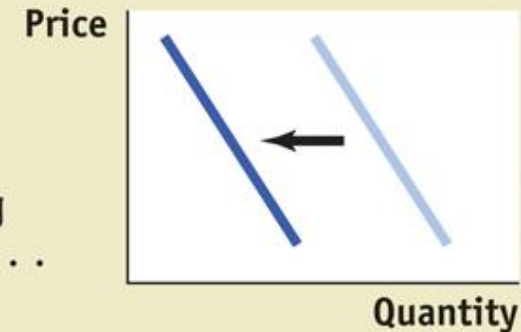
Fiscal policy:

When the government increases spending or cuts taxes, . . .



. . . aggregate demand increases.

When the government reduces spending or raises taxes, . . .



. . . aggregate demand decreases.

Saldo presupuestario

Es la diferencia que existe entre el total de ingresos que el gobierno recibe en un año dado, como fruto de los impuestos, y el total de gastos que el gobierno realiza en ese mismo período (incluyendo las transferencias).

$$\text{Saldo} = T - G - Tr$$

Superávit fiscal: cuando el saldo es positivo, cuando los ingresos son mayores que los gastos.

Déficit fiscal: cuando el saldo es negativo, cuando los gastos son mayores que los ingresos.



Multiplicador del gasto

En la política fiscal se presenta un efecto multiplicador: estimula la demanda en un monto mayor que el aumento en el gasto.

Si el Gobierno aumenta el gasto en G esto por sí mismo representa un aumento de la demanda agregada. Sin embargo, el efecto sobre la demanda agregada no se detiene ahí.

El aumento en G se traduce en ingresos para los otros sectores de la economía a los que el gobierno les compra bienes o servicios. Con ese ingreso adicional, estos sectores aumentarán a su vez su consumo y su ahorro, por lo que podrán impactar también en la demanda agregada.

Si los agentes privados que reciben ingresos por las nuevas compras del gobierno ahorran todo ese ingreso, entonces no habrá ningún efecto indirecto en la demanda agregada.

Pero si solo ahorran una parte y gastan otra, esta parte que gastan sí provocará un aumento en la demanda agregada, de ahí el efecto multiplicador del gasto público.

Multiplicador fiscal

Los impuestos, al reducir los ingresos de las personas y las empresas, tienen un efecto inverso al de las transferencias: reducen el PIB con un efecto multiplicador.

Se dice que una reducción de impuestos tiene el mismo efecto que un aumento en las transferencias (o un aumento en impuestos tiene un efecto igual a una caída de transferencias)

Por supuesto... esto no aplica en el caso de que el monto cobrado en impuestos (que reduce el gasto en consumo) provoque un aumento equivalente en G.



Efectos de una política fiscal con un multiplicador de 2		
Efecto en el PIB real	50 000 millones en consumo e inversión públicos	50 000 millones en transferencias
Primera ronda	50 000 millones	25 000 millones
Segunda ronda	25 000 millones	12 500 millones
Tercera ronda	12 500 millones	6250 millones
•	•	•
•	•	•
•	•	•
Efecto total	100 000 millones	50 000 millones

Política fiscal

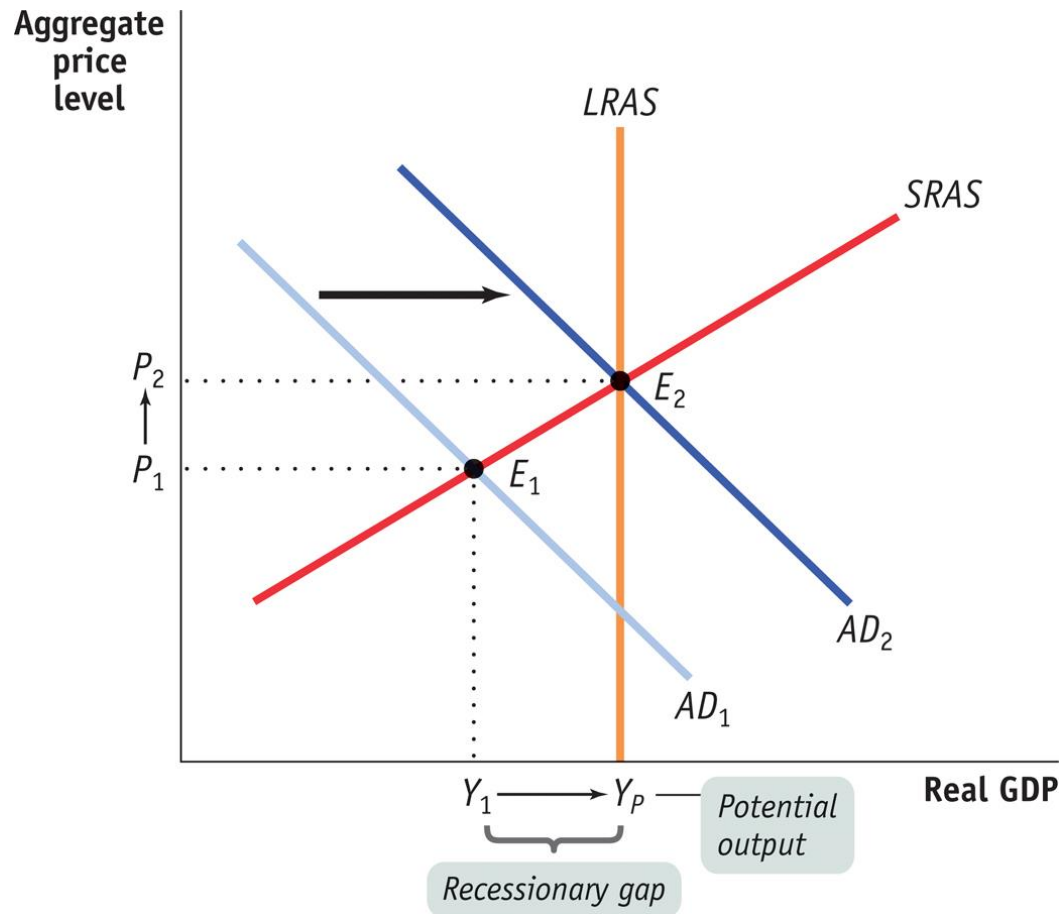
El objetivo de la política fiscal es incidir sobre la demanda agregada de tal manera que el equilibrio de corto plazo corresponda con el equilibrio de largo plazo.

En otras palabras, se trata de lograr que los equilibrios de corto plazo correspondan lo más posible con los niveles potenciales de producción de una economía.

Frente a equilibrios de corto plazo que presenten desempleo o brechas recesivas, se requiere una política fiscal expansiva.

Frente a equilibrios de corto plazo que presenten inflación o brechas inflacionarias, se requiere una política fiscal contractiva.

Política fiscal expansiva

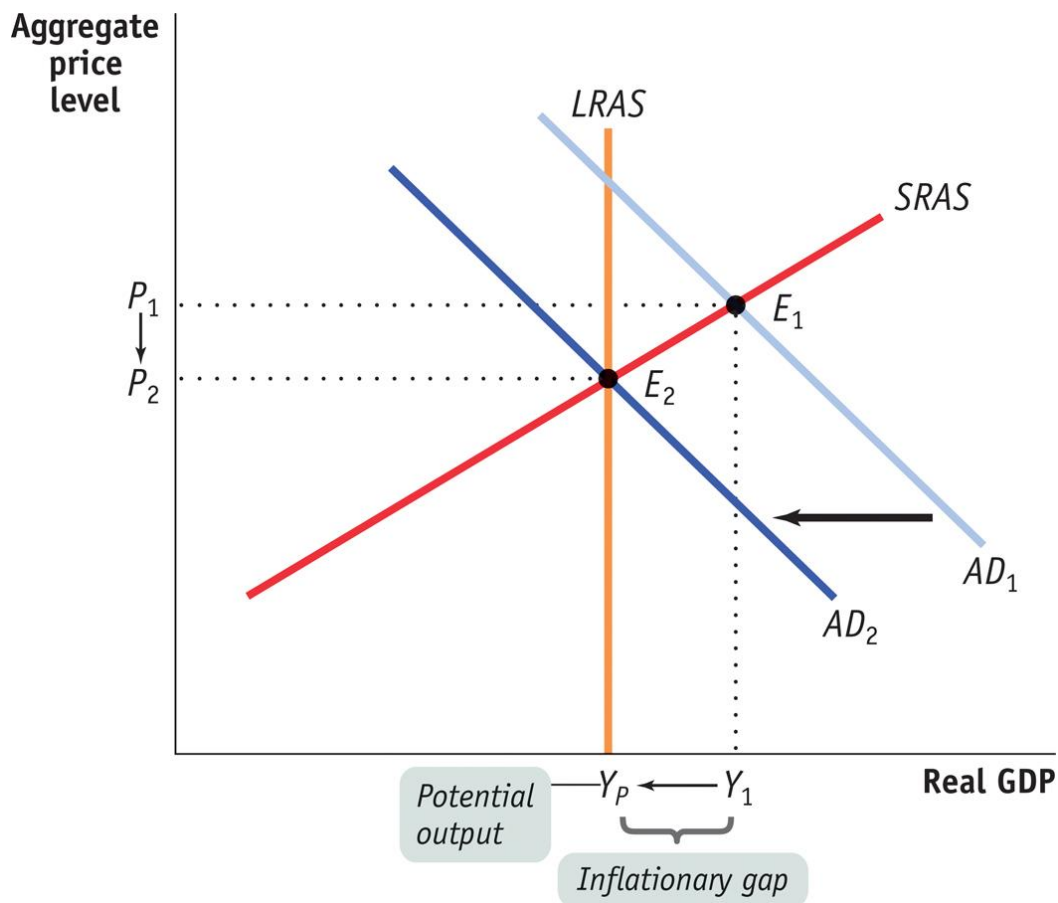


En el equilibrio de corto plazo E_1 se presenta una brecha recesiva $Y_p - Y_1$ pues el equilibrio está por debajo del nivel potencial de producción, lo que genera desempleo.

Una política fiscal expansiva (aumento del gasto o las transferencias, o reducción de los impuestos) expande la demanda agregada.

Esto puede eliminar la recesión empujando a un nuevo equilibrio de corto plazo, E_2 , que coincide con el equilibrio macroeconómico de largo plazo y en que se alcanza el nivel potencial de producción.

Política fiscal contractiva



En el equilibrio de corto plazo E_1 se presenta una brecha inflacionaria $Y_1 - Y_P$; el equilibrio está por encima del nivel potencial de producción, lo que presiona al aumento de precios.

Una política fiscal contractiva (recorte del gasto o las transferencias, aumento de los impuestos) reduce la demanda agregada.

Esto puede acabar con la inflación, empujando a un nuevo equilibrio de corto plazo E_2 que coincide con el equilibrio de largo plazo en que se alcanza el nivel potencial de producción.

Política fiscal anticíclica

Una política expansiva funciona si se aplica en un período de recesión, de lo contrario provoca inflación.

Una política restrictiva funciona si se aplica en un período de inflación, de lo contrario provoca recesión.

Frente a una recesión, se requiere estímulo de políticas fiscales expansivas. Se trata de aumentar el gasto público o reducir los impuestos: endeudarse y aumentar el déficit (o reducir el superávit).

Frente a una crisis inflacionaria, se requiere austeridad de políticas fiscales contractivas. Se trata de reducir el gasto público o aumentar los impuestos: ahorrar y reducir el déficit (o aumentar el superávit).

En general, el déficit tiende a aumentar ante las recesiones.



Sensatez de la política fiscal

En teoría es fácil saber cómo debe ser la política fiscal.

Si la economía está por debajo de su ritmo potencial de crecimiento, si el desempleo es mayor de lo que debiera ser, si la inflación es baja... existe una brecha recesiva y corresponde estimular la demanda agregada, aumentando el gasto y reduciendo los impuestos.

Esto implica endeudarse y aumentar el déficit.

Si la economía está creciendo y el desempleo es bajo, pero hay una presión inflacionaria... existe una brecha inflacionaria y corresponde un poco de austeridad que frene el exceso de demanda agregada, para lo que hay que reducir el gasto y aumentar los impuestos.

Esto implica reducir el déficit y ahorrar.

...Pero esto solo es fácil en teoría.

Lo difícil es saber, en cada situación concreta, cuáles son las políticas adecuadas.

Críticas a la política fiscal

“El gasto público siempre expulsa al gasto privado”

Válida cuando la economía está en pleno empleo; de lo contrario, el gasto público puede estimular el crecimiento

“El endeudamiento del gobierno siempre expulsa al gasto privado en inversión”

Válida si la economía está en pleno empleo, pero si existe una recesión, habrá ahorro disponible y recursos ociosos; el crecimiento hará crecer la capacidad de consumo.

“Los déficits presupuestarios provocan una reducción preventiva del gasto privado”

Válida si los consumidores tienen previsión perfecta y se abstienen de consumir cuando el gobierno aumenta el gasto, pero usualmente no es así.

“Las políticas anti-cíclicas siempre llegan tarde, suele haber rezagos para aplicar la política anti-cíclica y que esta tenga sus efectos”.

Es cierto para algunas medidas, pero otras pueden ejecutarse a tiempo y tener el efecto buscado.

¿Debe estar balanceado el presupuesto del gobierno?

Muchas veces se argumenta que los gobiernos deben tener un presupuesto balanceado, en el que los gastos correspondan con los ingresos, evitando gastar lo que no se tiene.

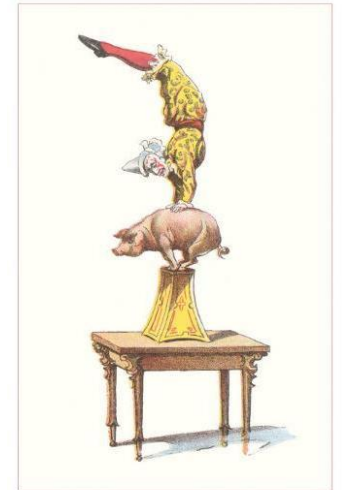
¿Debe estar balanceado el presupuesto del gobierno?

¡NO!

El presupuesto debe jugar un papel anti-cíclico:

Debe haber déficit en períodos recesivos para estimular la recuperación y fomentar el empleo.

Debe haber superávit en períodos expansivos para evitar la inflación y tener recursos para las épocas de *vacas flacas*.



Tentación del déficit



El problema es que los gobiernos están tentados a tener déficits aún cuando deben ahorrar:

Es más fácil aumentar el gasto financiándolo con préstamos que aprobar nuevos impuestos.

Se hace para estimular el crecimiento, con la idea de que debiera ser mayor de lo que es.

Si la economía está en expansión y el gobierno sigue pidiendo prestado, va a restar recursos a la inversión que impulsa el crecimiento.

Si la deuda sigue creciendo, llega un momento en que los pagos de esas deudas se convierten en una parte creciente del gasto público. Puede que el gobierno tenga que endeudarse más para poder pagar las deudas anteriores.

Además, si en las épocas de expansión no se ahorró... habrá pocas herramientas fiscales para enfrentar luego una crisis recesiva.

Al final, es indispensable un ajuste: puede ser planificado y ordenado, o puede ser fruto de una crisis –con las consecuencias correspondientes.

El costo de la austeridad

Si es un error utilizar políticas expansivas en épocas de crecimiento –en lugar de ahorrar para los años malos–, también es un error aplicar políticas de austeridad en tiempos recesivos.

El problema surge porque, ante una situación crítica de endeudamiento, la receta clásica ha sido la austeridad fiscal, aún si el contexto es recesivo: cortar el gasto público y subir los impuestos para reducir la necesidad de nuevos créditos y mostrar capacidad de pagar las viejas deudas.

Pero además de ser socialmente doloroso y políticamente difícil ¿puede realmente la austeridad fiscal sacar a un país de una crisis recesiva?

Tanto el razonamiento económico como la historia dicen: no.

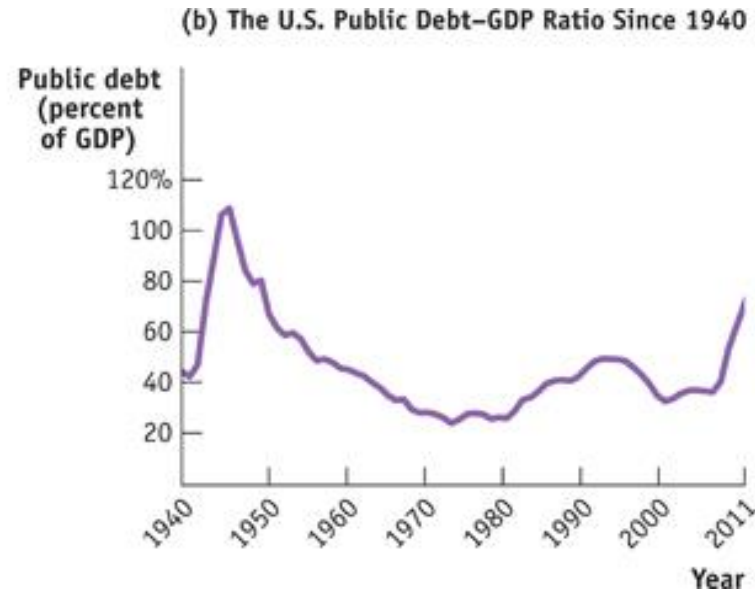
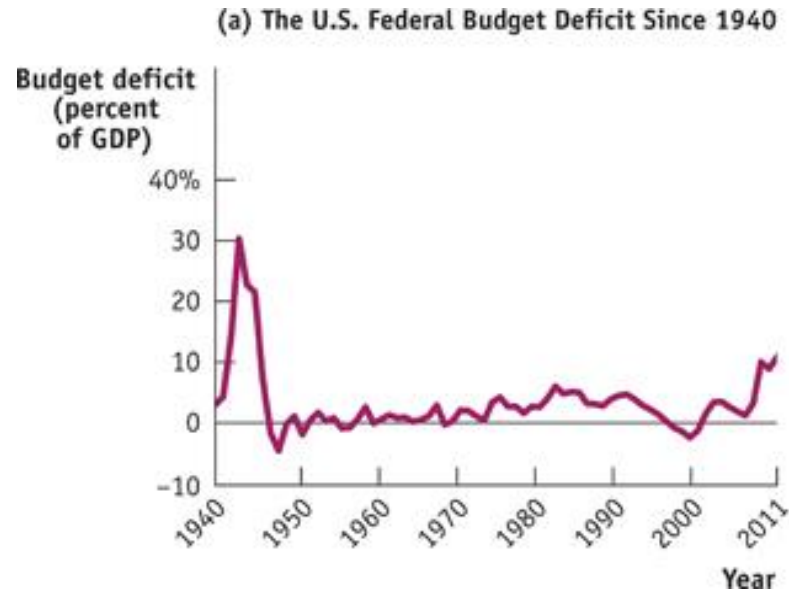
Austeridad significa política fiscal contractiva y sabemos que si un país está en depresión, esto ahondará la depresión y hará más difícil que el país logre estabilizarse y pagar sus deudas.

Razón deuda/PIB

Un instrumento para saber qué tan manejable es la situación financiera de un gobierno es la razón deuda/PIB; esta dice cuánto representa la deuda del gobierno como proporción del PIB.

Este es un indicador más preciso que el tamaño del déficit o el tamaño de la deuda, porque se refiere a la capacidad de pago de largo plazo de la economía.

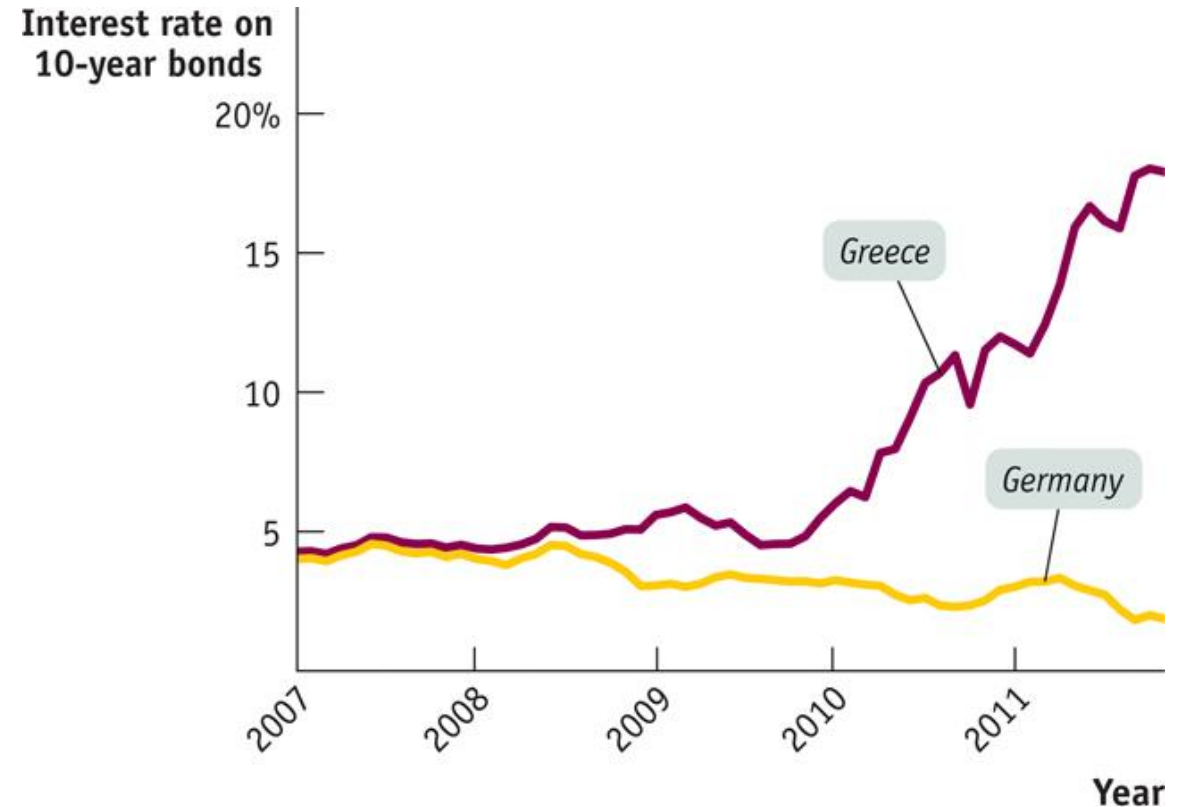
Idealmente, la deuda aumenta como porcentaje del PIB en los períodos recesivos y se reduce en los períodos expansivos (gasto anti-cíclico).



Déficit y deuda descontrolada

Hasta 2008 el gobierno de Grecia podía pedir préstamos a tasas de interés solo ligeramente más altos que los de Alemania.

En 2009 quedó claro que la deuda y los déficits griegos eran mayores de lo que se pensaba, y los inversores perdieron la confianza y los costos de los préstamos a Grecia se dispararon.



Source: European Central Bank.

Costa Rica: déficit crónico

Los gastos del Gobierno Central superan el 21% del PIB.

Los ingresos del Gobierno Central no llegan al 13% del PIB.

Tenemos un déficit que supera el 8% del PIB

¿Qué significa esto?

La deuda crece... y crece.

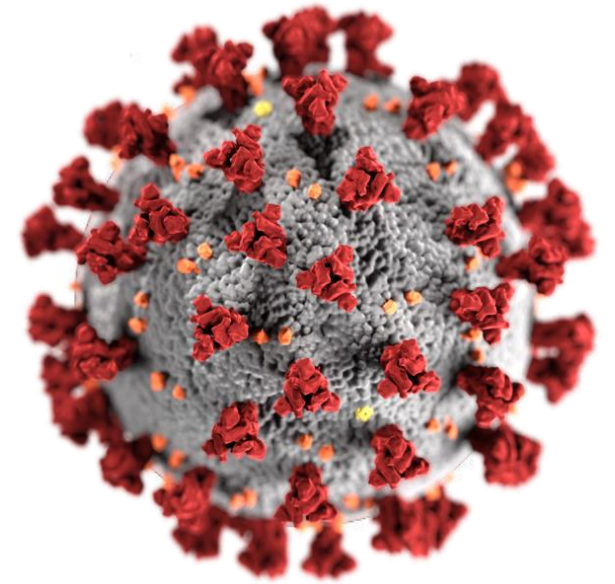
¿Qué podemos/debemos hacer por el lado de los ingresos?

¿Qué podemos/debemos hacer por el lado de los gastos?

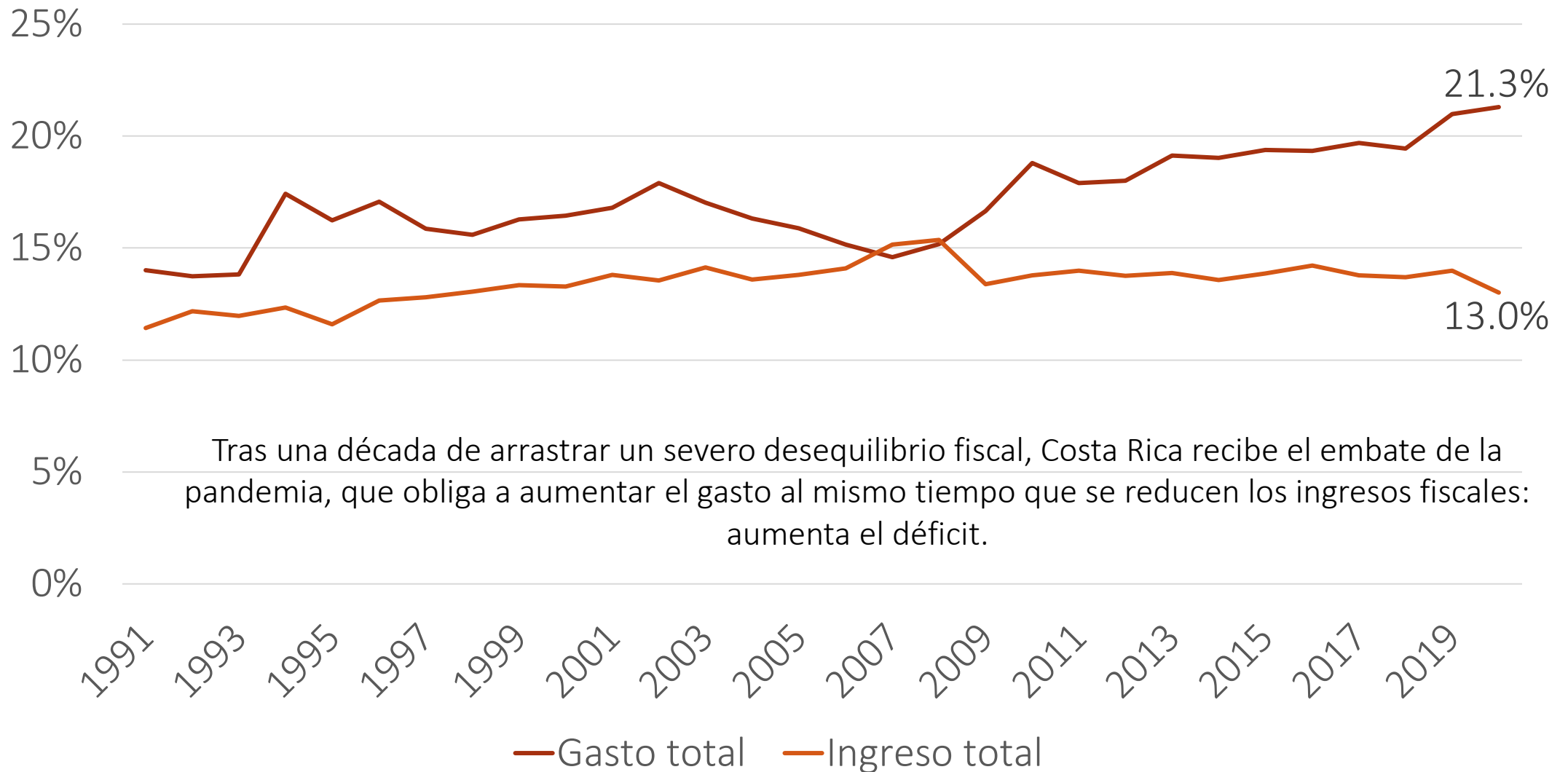
¿Podemos esperar... o urge?

¿Y qué tanto se agravó esto con la pandemia?

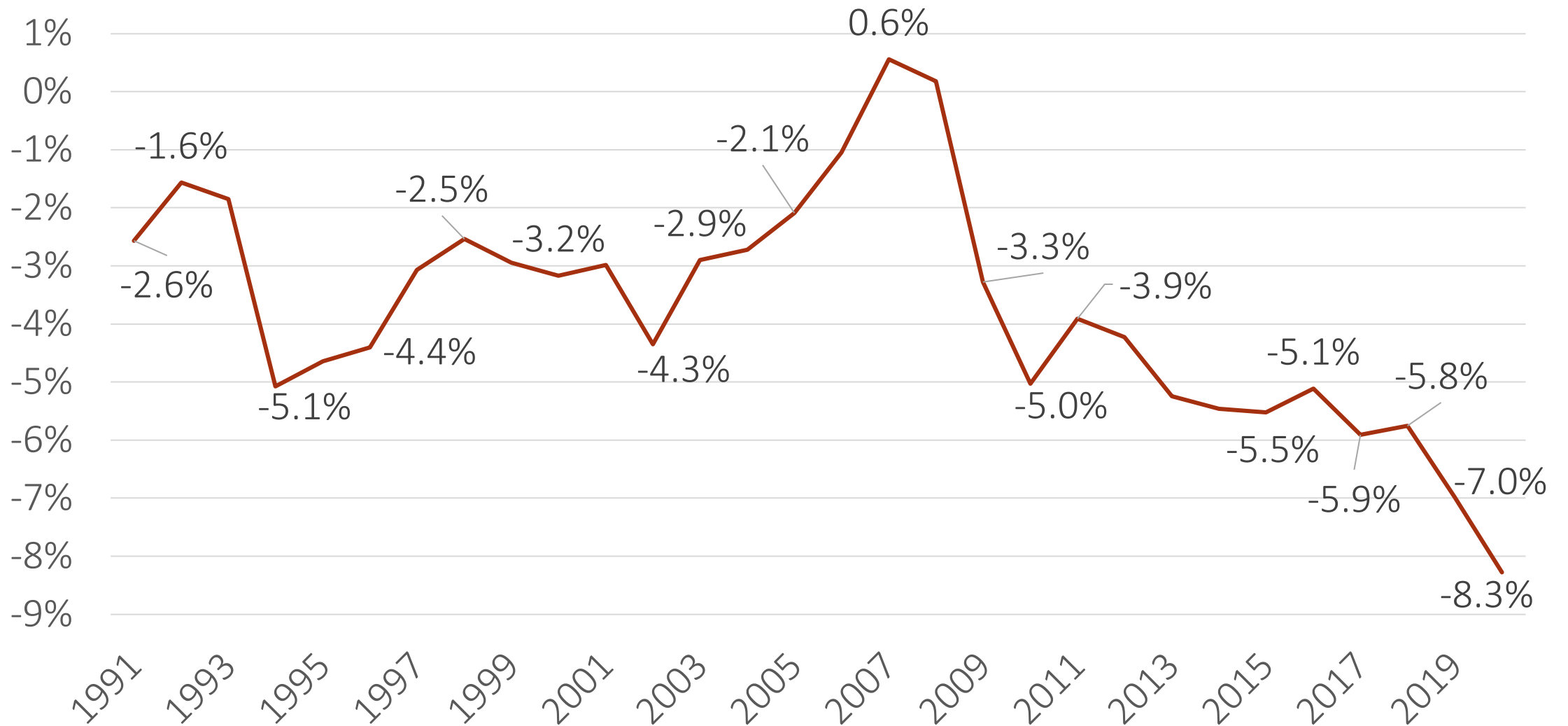
Y ahora con la inflación...



Ingresos y gastos del gobierno central como % del PIB

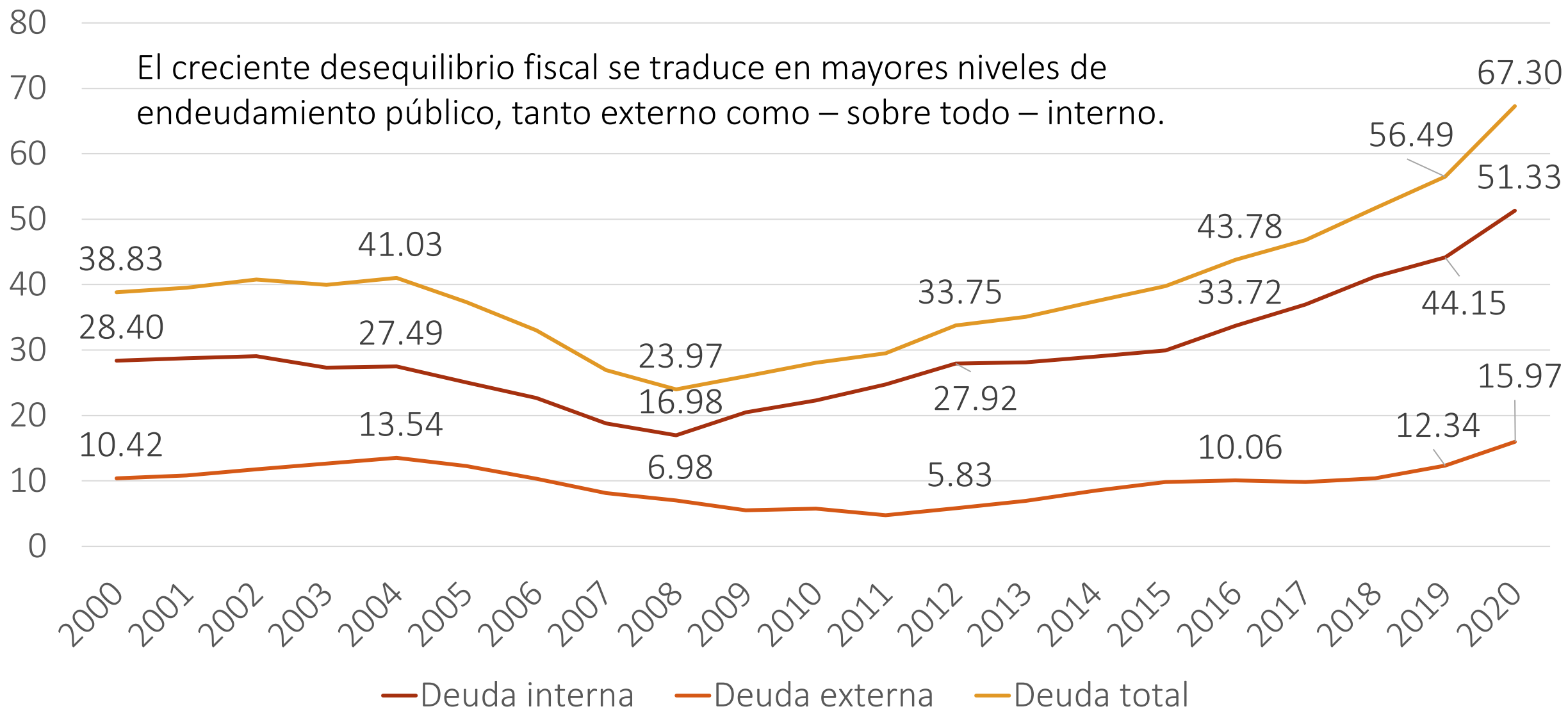


Saldo presupuestario del Gobierno Central como % del PIB (1991 - 2020)



Costa Rica: Deuda pública como % del PIB

El creciente desequilibrio fiscal se traduce en mayores niveles de endeudamiento público, tanto externo como – sobre todo – interno.



La pregunta del millón (o de los millones)

El déficit es muy alto, y sigue aumentando.

La deuda interna y externa es muy alta, y sigue aumentando.

¿En qué tipo de situación estamos?

¿Qué tipo de políticas fiscales tienen sentido?

...eso nos preguntábamos ya desde el año ante pasado, pero hoy el panorama es mucho más complejo, de cara a las exigencias y las dificultades que se le plantean al gobierno para enfrentar los enormes impactos sociales y económicos que provoca la pandemia y la creciente inflación.

Esa es la nueva discusión.