

■ Economics U\$A - Programa #24

Déficits Federales: ¿Podemos Vivir con Ellos?

Transcripción del Programa de Audio

■ Resumen del Episodio

Este episodio examina uno de los debates económicos más importantes: los déficits federales. ¿Son buenos o malos para la economía? Aprenderás que la respuesta depende de las condiciones económicas del momento. El programa explora cómo el gobierno financia sus déficits, las consecuencias de pedir prestado dinero nacional o extranjero, y el complejo proceso presupuestario que determina cuánto puede gastar el gobierno.

■ Objetivos de Aprendizaje

Al final de este episodio, podrás:

- **Explicar** cuándo un déficit federal es apropiado y cuándo puede ser perjudicial para la economía
- **Comparar** las dos formas principales de financiar un déficit (préstamos del público vs. creación de dinero nuevo) y sus efectos económicos
- **Analizar** el proceso presupuestario federal y cómo las políticas fiscales se convierten en acción gubernamental

■ Vocabulario Clave

Término Español | English Term | Definición | Ejemplo en Contexto

Déficit federal | Federal deficit | Cuando el gobierno gasta más dinero del que recibe en ingresos durante un año | Durante la Gran Depresión, Roosevelt usó el déficit federal para crear empleos y estimular la economía.

****Superávit**** | Surplus | Cuando el gobierno recibe más ingresos de los que gasta | En 1960, el presidente Eisenhower terminó el año con un superávit, lo que desaceleró la recuperación económica.

****Presupuesto de pleno empleo**** | Full-employment budget | Cálculo que muestra cómo sería el presupuesto si la economía estuviera operando a plena capacidad | El presupuesto de pleno empleo ayuda a distinguir entre déficits causados por recesiones y déficits estructurales.

****Déficit estructural**** | Structural deficit | Déficit que existe incluso cuando la economía está creciendo bien, no causado por una recesión | Los déficits de los años 1980 eran estructurales porque existían a pesar del crecimiento económico.

****Ahorros nacionales**** | National savings | El dinero que un país ahorra e invierte en lugar de gastar | Estados Unidos tiene tasas de ahorro más bajas que Japón, por lo que necesita pedir prestado a inversionistas extranjeros.

****Desplazamiento**** | Crowding out | Cuando el gasto del gobierno absorbe ahorros que podrían haberse invertido en el sector privado | Si el gobierno pide prestado demasiado, puede desplazar la inversión privada al elevar las tasas de interés.

****Oficina de Presupuesto del Congreso**** | Congressional Budget Office (CBO) | Agencia independiente que analiza el presupuesto y proporciona estimaciones económicas al Congreso | La CBO ayuda al Congreso a entender el impacto de diferentes propuestas presupuestarias.

****Política fiscal**** | Fiscal policy | Las decisiones del gobierno sobre gastos e impuestos para influir en la economía | Una política fiscal expansiva usa déficits para estimular la economía durante recesiones.

Cognados Útiles ■

Estos términos son similares en inglés y español:

- Deficit / Déficit
- Surplus / Superávit
- Budget / Presupuesto
- Recession / Recesión
- Inflation / Inflación
- Economy / Economía
- Investment / Inversión
- Interest / Interés
- Revenues / Ingresos (revenues)
- Administration / Administración
- Congress / Congreso
- Process / Proceso
- Priority / Prioridad
- Capacity / Capacidad

■ Conceptos Fundamentales

1. Los Déficits No Son Siempre Buenos o Malos

¿Qué es?

Un déficit federal puede ser beneficioso o perjudicial dependiendo de las condiciones económicas. Durante una recesión, un déficit ayuda a estimular la economía. Pero durante buenos tiempos económicos, puede causar inflación y reducir la inversión privada.

¿Por qué importa?

Entender esto nos ayuda a evaluar si las políticas del gobierno son apropiadas. No debemos juzgar un déficit solo por su tamaño, sino por el contexto económico en que ocurre.

Ejemplo cotidiano:

Imagina que tu familia reduce sus ahorros para pagar tratamiento médico urgente (similar a un déficit durante una crisis). Eso es diferente a gastar tus ahorros en lujos cuando todos tienen empleo y buenos ingresos (similar a un déficit en buenos tiempos).

2. Cómo Se Financia un Déficit Afecta la Economía

¿Qué es?

Hay dos formas principales de financiar un déficit: (1) pedir prestado a individuos y empresas, o (2) pedir prestado a la Reserva Federal, lo que efectivamente crea dinero nuevo. Cada método tiene efectos económicos diferentes.

¿Por qué importa?

Pedir prestado al público puede elevar las tasas de interés y reducir la inversión privada. Crear dinero nuevo es más expansivo pero puede causar inflación. Los políticos deben considerar estas consecuencias.

Ejemplo cotidiano:

Es como decidir si pedir prestado dinero a tu hermano (que reduce el dinero disponible para sus propios proyectos) o pedirle a tus padres que impriman más "dinero familiar" (que devalúa el dinero de todos).

3. El Presupuesto Federal Es un Proceso Político Complejo

¿Qué es?

Crear el presupuesto federal involucra al Presidente, a múltiples agencias, a los comités del Congreso, y a analistas económicos. El proceso intenta equilibrar prioridades conflictivas mientras se mantiene una política fiscal coherente.

¿Por qué importa?

Este proceso determina cuánto gasta el gobierno en defensa, educación, salud, y otros programas. También afecta impuestos y el déficit total, lo que impacta toda la economía.

Ejemplo cotidiano:

Es como cuando tu familia crea un presupuesto: todos tienen necesidades diferentes (comida, vivienda, educación, entretenimiento), pero solo hay cierta cantidad de dinero disponible. Alguien debe tomar decisiones difíciles sobre prioridades.

■ Conexión con Tu Vida

Situación 1: Préstamos Estudiantiles

Así como el gobierno decide si pedir prestado para financiar programas, tú podrías considerar pedir préstamos estudiantiles para la universidad. Los préstamos tienen sentido si aumentan tus futuras ganancias (como un déficit durante una recesión ayuda a la economía). Pero endeudarse demasiado sin un plan puede crear problemas a largo plazo.

Situación 2: Noticias Sobre el Presupuesto

Cuando escuches debates sobre el presupuesto federal en las noticias, ahora entenderás que no es solo sobre números. Es sobre prioridades sociales, salud económica, y las generaciones futuras. Los políticos están equilibrando necesidades competitivas igual que las familias hacen con sus presupuestos personales.

■ Preguntas para Reflexionar

Antes de Leer:

1. ¿Cuándo crees que es aceptable que una familia gaste más de lo que gana? ¿Es diferente para un gobierno?
2. Si el gobierno necesita dinero extra, ¿debería pedir prestado a ciudadanos o crear dinero nuevo? ¿Cuáles podrían ser las consecuencias de cada opción?

Después de Leer:

1. Alice Rivlin dice que "algunos tipos de déficits son realmente muy útiles". Basándote en el programa, explica cuándo un déficit es útil y cuándo es problemático.
2. ¿Por qué el presupuesto de pleno empleo es una herramienta importante para los economistas? ¿Cómo podría afectar las decisiones políticas si los líderes solo miraran el déficit real sin considerar el déficit de pleno empleo?

Economics U\$A

Programa #24

Déficits Federales:

¿Podemos Vivir con Ellos?

Transcripción del Programa de Audio

© 2012 Educational Film Center & Annenberg Foundation

Economics U\$A

Programa #24

Déficits: ¿Podemos Vivir con Ellos?

(Música)

Locutor: El financiamiento para este programa fue proporcionado por Annenberg Learner.

FRANK STASIO: Este programa fue grabado originalmente en 1985. Aunque los tiempos han cambiado, los principios económicos básicos presentados aquí siguen siendo tan relevantes hoy como lo eran cuando se produjo la serie. Además, tenga en cuenta que las personas entrevistadas en este programa pueden ya no ocupar los mismos cargos que tenían cuando se grabó este programa.

(Música)

FRANK STASIO: Economics U\$A. Uno de una serie de programas diseñados para explorar los principios micro y macroeconómicos del siglo veinte. El tema de esta edición es Déficits. Nuestra invitada es Alice Rivlin, Directora de Estudios Económicos en la Institución Brookings, y ex directora de la Oficina de Presupuesto del Congreso. Soy Frank Stasio.

RONALD REAGAN: "El fuerte crecimiento económico mantendrá la reducción de los déficits, y, no se equivoquen, el déficit está bajando. Y bajaría aún más rápido si el Congreso nos diera una enmienda constitucional que ordene que el gobierno no gaste más de lo que recibe."

GEORGE MCGOVERN: "Este... este déficit no es malo. Es obsceno y destruye las esperanzas a largo plazo para el futuro de nuestra nación y para el crecimiento económico a largo plazo. Debe abordarse, y ellos se niegan siquiera a discutirlo."

FRANK STASIO: ¿Qué sucede cuando un país tiene un déficit? ¿Enfrenta una nación las mismas consecuencias que una familia que se atrasa en sus pagos? Durante gran parte de nuestra

historia, economistas y responsables de políticas creían que era irresponsable que el gobierno terminara el año en números rojos. Incluso Franklin Roosevelt, quien se pensaba que había adoptado el gasto deficitario, retrocedió ante la idea al principio de su presidencia.

FRANKLIN D. ROOSEVELT: "Y me gustaría aprovechar esta oportunidad para decir, lo suficientemente alto para ser escuchado en Washington, que, incluso en tiempos difíciles, es posible tener un presupuesto equilibrado."

FRANK STASIO: Siempre hubo un temor de que, si el gobierno no equilibraba el presupuesto, la gente perdería confianza en la economía, creando mayores dificultades en el futuro. Pero, como Roosevelt aprendió durante las profundidades de la Gran Depresión, las advertencias sobre los males de los déficits eran exageradas, y lo único a temer era el miedo mismo.

FRANKLIN D. ROOSEVELT: "Estoy diciendo, una y otra vez, que creo que podemos restaurar la prosperidad en toda la nación al restablecer el poder adquisitivo de la mitad de la gente de la nación. Esta nación está pidiendo acción, y acción, ahora. Nuestra mayor tarea principal es poner a la gente a trabajar. Permítanme afirmar mi firme creencia de que lo único que debemos temer es el miedo mismo."

ALICE RIVLIN: "Algunos tipos de déficits son realmente muy útiles."

FRANK STASIO: Alice Rivlin es la Directora de Estudios Económicos en la Institución Brookings, y ex Directora de la Oficina de Presupuesto del Congreso.

ALICE RIVLIN: "Si la economía está cayendo en una recesión inesperada, por ejemplo, entonces, el presupuesto federal entrará en déficit automáticamente. Eso es porque menos personas están trabajando. No están pagando impuestos. Y los ingresos caen, y algunos tipos de gastos suben, como la compensación por desempleo. Entonces, hay un déficit automático, y eso es bueno. Ayuda a compensar los efectos de la recesión. Pone más dinero en la economía. Si tratáramos de detener ese tipo de déficit, aumentando impuestos o recortando gastos, empeoraríamos la recesión."

© 2012 Educational Film Center & Annenberg Foundation

FRANK STASIO: La Gran Depresión fue un ejemplo perfecto de un momento apropiado para tener un déficit. Robert Nathan es un economista que trabajó en la Administración Roosevelt.

ROBERT NATHAN: "Estaba bastante claro para... para el '32... '33, que algo tenía que hacerse. Y este fue, creo, el cambio en el New Deal, que, por primera vez en la historia, hubo una decisión de que el gobierno tenía que participar y actuar, no para hacerse cargo de la industria, no para poseer y operar, no para socializar la economía, sino tomar medidas fiscales y medidas monetarias, e incluso medidas laborales—la Administración de Proyectos de Trabajo, obras públicas, y similares— para cambiar el rumbo de la economía. Y... y los principios keynesianos de que, en tiempos de recesión los déficits gubernamentales podrían ser un factor muy estimulante, ciertamente demostraron ser verdaderos."

FRANK STASIO: Pero lo que fue cierto para los años 1930 puede no ser cierto para generaciones futuras. Alice Rivlin, hablando en 1985, dice que el enorme déficit presupuestario acumulado en los años ochenta parecía inapropiado.

ALICE RIVLIN: "Tenemos una economía que ha estado creciendo durante los últimos dos años. Se ha recuperado bien de la última recesión, de modo que el déficit en el presupuesto federal no es causado por una recesión. Es lo que los economistas llaman 'un déficit estructural'. Está ahí, a pesar del hecho de que la economía está creciendo bastante bien. Ahora, ese tipo de déficit, cualquiera que sea su tamaño, y este es grande, puede tener efectos negativos."

FRANK STASIO: Rivlin dice que no es el tamaño del déficit lo que determina su idoneidad, sino más bien, las condiciones económicas en el momento del déficit. A mediados de los años 80, la economía se acababa de recuperar de una severa recesión. La inflación era baja, y el desempleo, aunque según algunas interpretaciones relativamente alto, era estable. En buenos tiempos, cuando la economía se acerca a la plena capacidad, los economistas generalmente recomiendan que el gobierno tenga un superávit. En otras palabras, recaudar más de lo que gasta, como una forma de enfriar la economía y evitar la inflación. Muchos economistas temen tener un déficit en buenos tiempos porque tienden a absorber dinero que de otro modo podría usarse en inversión privada. Pero Rivlin señala que la situación en los años 1980 era única. El déficit no desplazó la inversión.

© 2012 Educational Film Center & Annenberg Foundation

ALICE RIVLIN: "El déficit es un uso de los ahorros nacionales, y estamos usando una gran porción de nuestros ahorros nacionales para dirigir el gobierno federal, para pagar el déficit en lugar de usarlo para inversión y cosas más productivas. Eso significa que, para tener un alto nivel de inversión, tenemos que obtener ahorros adicionales de algún otro lugar. Tenemos que conseguir los ahorros de alguien más, por ejemplo. Y esa es la forma en que estamos resolviendo ese problema ahora mismo— estamos teniendo una gran entrada de capital del extranjero. Pero eso tiene sus problemas también."

FRANK STASIO: ¿Hace alguna diferencia si pedimos prestado de nosotros mismos, o si pedimos prestado de extranjeros?

ALICE RIVLIN: "Sí, hace una diferencia. Pedir prestado a extranjeros tiene varios problemas. Uno es que significa que el valor de nuestra moneda, el dólar, tiende a ser muy alto. Esos extranjeros están demandando dólares para, eh, pagar, para invertir en Estados Unidos. Y, eh, eso eleva el precio de los dólares en términos de libras, o yenes o... o marcos alemanes, o lo que sea. Y el efecto de eso es que es muy caro, entonces, para los extranjeros comprar nuestros bienes porque nuestra moneda es tan alta. Y es muy barato para nosotros comprar de ellos. Así que, nuestras industrias exportadoras y nuestras industrias que compiten con importaciones sufren. Y eso es una de las cosas que está sucediendo ahora mismo, particularmente en manufactura. Tenemos muchas dificultades para exportar, y es muy fácil importar. Y eso crea desequilibrios en la economía. El otro problema es que, a largo plazo, todas... todas las deudas tienen que pagarse. Y no... no es diferente si eres una... una nación que si eres una persona. Estaremos pagando, durante un largo período, estos fondos que hemos pedido prestado a extranjeros. Ahora, eso no es necesariamente malo, pero significa que tendremos menos para nosotros mismos. Lo que sea que produzcamos, parte de ello irá al extranjero para pagar los intereses, y los dividendos, y el reembolso de estas deudas."

FRANK STASIO: Los estadounidenses nunca han estado completamente cómodos con la idea del gasto deficitario. Incluso Franklin Roosevelt, cuyo presupuesto estuvo en números rojos durante la mayor parte de su presidencia, trató de recortar el gasto gubernamental en 1937, antes de que los déficits de años anteriores pudieran lograr una recuperación completa. El clamor por un presupuesto equilibrado aumentó bruscamente a principios de los años ochenta debido a los déficits cada vez mayores registrados durante el período.

Hubo un intento serio de convocar una convención constitucional para considerar una enmienda a la constitución que ordenara un presupuesto federal equilibrado. Los partidarios de la enmienda constitucional querían equilibrar el presupuesto para el final de cada año fiscal."

ALICE RIVLIN: "Creo que sería muy difícil, probablemente malo para la economía, obligar al Gobierno de Estados Unidos a equilibrar su presupuesto cada año. Y la razón de eso es que no podría, entonces, compensar las recesiones con sus déficits presupuestarios. Realmente quieres que el gobierno federal pueda tener un déficit cuando la economía está en recesión, o, tener un superávit, quizás, cuando hay alta inflación y la economía está en pleno empleo."

FRANK STASIO: Pero hay algunos expertos que dicen que el presupuesto debería equilibrarse durante el período del ciclo económico. Los economistas señalan que un déficit es bueno para la economía en una recesión y perjudicial cuando la economía está cerca de la plena capacidad. Argumentan que el presupuesto debe reflejar las fluctuaciones cíclicas en la actividad económica. Muchos economistas argumentan que no hay necesidad de equilibrar el presupuesto durante ningún período de tiempo específico.

ALICE RIVLIN: "No importaría si el gobierno federal tuviera déficits algo mayores, incluso si tuviera un pequeño déficit cada año. De hecho, durante el período desde aproximadamente, eh, el final de la Segunda Guerra Mundial hasta principios, hasta alrededor de 1980, teníamos déficits en el presupuesto federal casi todos los años. Eran mayores en recesiones y menores en buenos tiempos. Pero el presupuesto rara vez estaba exactamente equilibrado."

FRANK STASIO: A veces es útil, para entender el impacto completo de los déficits y superávits, proyectar cómo se vería el presupuesto con pleno empleo. El llamado presupuesto de pleno empleo ha sido adoptado por administraciones recientes como una forma de medir el efecto real de un déficit presupuestario.

ALICE RIVLIN: Un presupuesto de pleno empleo es solo una forma de medir el déficit del presupuesto federal. Si uno está en una recesión, el presupuesto del gobierno federal entra automáticamente en déficit. Y uno puede decir, bueno, eso es solo causado por la recesión. Si recalculamos este déficit, y decimos cuánto sería con pleno empleo, entonces, obtendremos un número

menor, y una medida de cuál es, en ese sentido, el déficit real, no solo el déficit causado por la recesión temporal en la economía.

FRANK STASIO: ¿Y por qué es eso? ¿Cómo funciona? ¿Cuál es el valor de ver el déficit desde un punto de vista de pleno empleo?

ALICE RIVLIN: "Es útil... ver el déficit desde un punto de vista de pleno empleo, eh, realmente solo para tener una idea de cuál es el efecto neto del déficit, cuánto es simplemente un efecto automático de la recesión, y cuánto es algo extra que el gobierno federal está haciendo, por encima y más allá del resultado natural de una... de la recesión."

FRANK STASIO: El uso de un presupuesto de pleno empleo tiene importantes implicaciones políticas. Recuerda, el gasto deficitario crea un efecto multiplicador, que estimula la economía y ayuda a revertir el desempleo durante una recesión. Los responsables de políticas serán engañados si no hacen la distinción entre un presupuesto de pleno empleo y el presupuesto real. Así, parecía en 1958, por ejemplo, que la Administración Eisenhower estaba teniendo un déficit de diez mil millones de dólares. Pero los economistas argumentaron que el déficit en realidad era causado por la recesión. El desempleo estaba al siete por ciento. La producción había bajado bruscamente. Un economista calculó que, si la economía hubiera estado en pleno empleo, el presupuesto habría estado en superávit. El gasto gubernamental en mil novecientos cincuenta y ocho ayudó a aliviar la recesión, pero Eisenhower estaba incómodo con ese déficit aparentemente enorme de diez mil millones de dólares. Más tarde, cuando Ike estaba a punto de dejar el cargo, no quería irse con un déficit presupuestario. Así que, en contra del consejo de sus asesores, tuvo un superávit en mil novecientos sesenta. El economista Herbert Stein.

HERBERT STEIN: "1960, estaba dejando el cargo. No se postulaba nuevamente. Los dolores de la recesión no... que estábamos teniendo en 1960 no eran tan evidentes para él como los dolores de la recesión de 1954 habían sido. Eran bastante evidentes para el Señor Nixon."

FRANK STASIO: Iba a decir, era... él se estaba postulando.

HERBERT STEIN: "Quien estaba... quien se estaba postulando, y él estaba muy infeliz con la situación."

© 2012 Educational Film Center & Annenberg Foundation

FRANK STASIO: El Vicepresidente Richard Nixon se estaba postulando para Presidente. Él fue uno de los que instó a Ike a continuar teniendo un déficit y completar la recuperación. Pero el Presidente se mantuvo en su programa, y dejó al gobierno en números negros. El superávit en 1960 estancó la recuperación y bien pudo haberle costado a Nixon la elección. Cuando Richard Nixon finalmente capturó la presidencia ocho años después, se convirtió en el primer presidente en usar regularmente el presupuesto de pleno empleo. Los déficits pueden tener efectos variados en la economía, dependiendo de cómo se financien. Una forma de financiar el déficit es pedir prestado a individuos y empresas. Cuando esto sucede, el gobierno absorbe ahorros que se habrían invertido de otras maneras. Esto puede cancelar el efecto estimulante de un déficit.

ALICE RIVLIN: "No somos un país con altos ahorros. Japón, por ejemplo, ahorra una proporción mucho mayor de su producto nacional bruto que nosotros. El ahorro nacional neto en Estados Unidos, durante el período de 1950 a 1984, fue de aproximadamente siete punto dos por ciento en promedio del producto nacional bruto. Entonces, si estamos usando, digamos, cuatro por ciento de eso para financiar al gobierno, significa que estamos en problemas considerables. Vamos a tener que obtener el resto de nuestros ahorros de algún otro lugar."

FRANK STASIO: "Si me endeudo y pido prestado de, esencialmente, de dentro de mi economía, en la economía doméstica, y luego lo pago, ¿es eso menos una carga para las generaciones futuras que tener que pagar... pagar ese préstamo a inversionistas extranjeros?"

ALICE RIVLIN: "Bueno, lo es, en cierto sentido. Es un poco como pedir prestado a tu hermano. Se mantiene en la familia. Y, desde el punto de vista de la familia en su conjunto, es solo una transferencia cuando... cuando, un miembro paga a otro. Por otro lado, todavía crea un problema. El Gobierno de Estados Unidos, incluso cuando pide prestado a ciudadanos estadounidenses, tiene que presupuestar la cantidad necesaria para pagar los intereses, y eso significa que el gobierno federal tiene menos flexibilidad, en el sentido de que tiene que pagar ese interés primero, y luego pensar en qué más vamos a comprar. Si los extranjeros por alguna razón de repente decidieran no prestarnos más dinero, entonces estaríamos en problemas mucho más profundos. Nuestras tasas de interés subirían muy rápidamente a menos que la Reserva Federal estuviera dispuesta a crear mucho más dinero. No creo que lo estuvieran. Y entonces nuestras tasas de inversión

caerían, porque sería muy caro para las empresas que quisieran construir nuevas fábricas, por ejemplo, pedir prestado dinero."

FRANK STASIO: La otra forma en que el gobierno puede financiar un déficit es crear dinero nuevo. Lo hace haciendo que el Sistema de la Reserva Federal compre la deuda del gobierno. Esto no absorbe ahorros y, en consecuencia, tendrá un mayor efecto expansivo en la economía que pedir prestado al público. Pero este proceso aumenta la oferta de dinero, y tiende a llevar a la inflación. ¿Cómo deciden los responsables de políticas si tener un déficit y cuán alto debe permitirse que suba la deuda nacional? El proceso presupuestario en sí es complicado, y lleno de metas competitivas y, a menudo, conflictivas.

ALICE RIVLIN: "Bueno, el presupuesto federal comienza realmente en la rama ejecutiva del gobierno federal, con las diversas agencias, el Departamento de Defensa y Salud y Servicios Humanos, y los demás, tratando de averiguar qué necesitan para sus programas en el próximo año. Esas necesidades se transmiten al presidente, o, realmente, a la Oficina de Administración y Presupuesto. Siempre exceden los fondos disponibles. Todos piensan que necesitan más para su programa, y el trabajo de la Oficina de Administración y Presupuesto es poner estas demandas competitivas juntas, y asegurarse de que, eh, el presupuesto que el Presidente envía al Congreso refleje las opiniones de la Administración sobre prioridades, y refleje lo que la Administración piensa que es el equilibrio apropiado entre gastos e ingresos, lo que puede ser un superávit, o puede ser un déficit. La mayoría de las veces, en años recientes, ha sido un déficit. Entonces, la Oficina de Administración y Presupuesto trabaja duro en este documento y, eh, con el Presidente, lo envía al Congreso en febrero. Pero eso es solo el comienzo. El Congreso entonces se pone a trabajar en el presupuesto y en lo que piensa que el gobierno debería estar gastando, y para qué, y cómo debería pagarse esto. La primera acción está en los Comités de Presupuesto, y ellos toman las propuestas del Presidente, toman las opiniones de expertos que llaman como testigos, y las necesidades estimadas de los diversos comités del Congreso que tratan con estas agencias. Y ponen todo esto junto en lo que se llama una resolución presupuestaria, que es un marco general para el presupuesto. No da cantidades específicas de, cuánto para tanques, o cuánto para armas, y demás, pero tiene un número para defensa, y un número para salud, y un número para seguridad de ingresos, y un número para ingresos. Y esa resolución presupuestaria es votada por

© 2012 Educational Film Center & Annenberg Foundation

el Congreso. Ese ha sido un proceso muy difícil en los últimos años. A veces, la Cámara y el Senado votan por presupuestos muy diferentes y tienen que resolver las diferencias en conferencia. A veces, el presidente participa. Pero, en principio, para mayo, y, usualmente, un poco más tarde en el verano, el Congreso ha completado su resolución presupuestaria o su marco general. Una vez más, ese no es el final. Luego, una vez que tienen este marco general, tienen que hacer los proyectos de ley de Apropiaciones específicos que encajen en ese marco, y los proyectos de ley de impuestos específicos, y completar todo eso para cuando comienza el año fiscal, el primero de octubre."

FRANK STASIO: "¿Hasta qué punto está coordinado todo este proceso para que, si hubiera una política fiscal que quisieras seguir, pudiera estar... pudiera estar, pudiera mantenerse en el objetivo?"

ALICE RIVLIN: "Bueno, ese es realmente el punto del proceso presupuestario del Congreso. El Presidente expresa su política fiscal así como sus prioridades presupuestarias en su presupuesto, y luego el Congreso debate eso, y puede estar de acuerdo o en desacuerdo con eso, pero expresa su filosofía o su política fiscal en la resolución presupuestaria. Y, luego, el resto de las leyes de Apropiaciones se alinean con eso. Es un proceso diseñado para obtener una política fiscal y tenerla expresada en la resolución presupuestaria, y ejecutada en las otras Leyes. En ese sentido, la dificultad es obtener la política fiscal. No ha sido tanto ejecutarla, una vez que la tienes."

FRANK STASIO: "Pero no es, hay dos cosas, hay realmente dos cosas sucediendo. Mientras que por un lado tienes una política fiscal que te gustaría seguir, por otro lado tienes una agenda social que... que necesita ser cubierta en estas diversas agencias, de modo que necesitas tanto para defensa como, o tanto para programas sociales. Y puedes tomar esa decisión sin considerar su efecto en la economía en general. Entonces, no... ¿no pueden esas dos agendas... no pueden entrar en conflicto?"

ALICE RIVLIN: Bueno, un presupuesto es conflicto. Un presupuesto es un proceso de poner juntas demandas, y deseos conflictivos, y ajustarlos al total que el gobierno quiere gastar, que es consistente con su política fiscal. Un presupuesto es siempre un proceso de adjudicar demandas conflictivas.

© 2012 Educational Film Center & Annenberg Foundation

FRANK STASIO: Como Directora de la Oficina de Presupuesto del Congreso desde 1975 hasta 1983, Alice Rivlin fue una jugadora importante en el proceso presupuestario.

ALICE RIVLIN: La Oficina de Presupuesto del Congreso es un... brazo analítico independiente del Congreso. Producen estimaciones de lo que es probable que suceda con la economía, estimaciones de cómo se verá el presupuesto si el Congreso continúa haciendo lo que está haciendo, cuán grande será el déficit en el futuro si la política no cambia, y ese tipo de cosas, análisis del impacto de cambios alternativos, o legislación alternativa en el presupuesto. La Oficina de Presupuesto del Congreso es, esencialmente, la guardiana de... de los números para el Congreso. Hacen para el Congreso lo que la Oficina de Administración y Presupuesto y el Consejo de Asesores Económicos hacen para el Presidente.

FRANK STASIO: Rivlin dice que el proceso de elaboración del presupuesto ha cambiado mucho durante los últimos sesenta y cinco años.

ALICE RIVLIN: "Durante gran parte de la historia temprana del Gobierno de Estados Unidos, la elaboración del presupuesto era bastante informal, y el Presidente, él mismo, no tenía un control muy fuerte sobre el presupuesto federal. Las agencias individuales tendían, eh, en diferentes momentos del año a ir al Congreso y decir, 'necesitamos más dinero para esto o aquello'. Y los presidentes, comprensiblemente, sintieron que querían obtener el control del presupuesto del gobierno. El... el paso principal en el control presidencial tuvo lugar en 1920 con la Ley de Presupuesto que creó la Oficina del Presupuesto, como se llamaba entonces, ahora llamada la Oficina de Administración y Presupuesto. Y eso le dio al presidente un mecanismo central para hacer un presupuesto del gobierno, y él insistió en que las agencias vinieran a él, a su oficina, y dijeran qué necesitaban. Y él tomaría las decisiones sobre lo que iba a suceder en términos de lo que se le pediría al Congreso que gastara, para qué, y cuáles serían los impuestos. Durante un período bastante largo las... las oficinas del Presidente trabajaron duro para mejorar el proceso de hacer la propia propuesta presupuestaria del Presidente. Y tomar, eh, pasos para obtener más información sobre lo que los programas realmente hacían para evaluarlos. Pero, mientras tanto, el proceso en el Congreso era tan caótico y fragmentado como siempre. En los... los primeros años de la década de 1970, por ejemplo, incluso después de que el presidente había pasado por todo este esfuerzo para hacer un presupuesto que reflejara sus prioridades, cuando llegaba al Capitolio, era casi, literalmente,

destrozado y considerado, en piezas, por diferentes comités. No había un proceso general para mirar el presupuesto federal. Los proyectos de ley de gastos se votaban, uno a la vez, en diferentes días, y nadie tenía la capacidad de decir, ¿estamos gastando demasiado en defensa, y no suficiente en salud, o viceversa?, porque esos se consideraban en diferentes días, y la pregunta nunca surgía. Y los impuestos se consideraban en diferentes días, así que nadie preguntaba. Lo preguntaban, pero no lo respondían: '¿Tenemos suficientes ingresos para pagar este gasto?' Entonces, todo esto era bastante caótico, y probablemente llevaba a un mayor gasto porque, si estás votando sobre un proyecto de ley de apropiaciones, y no tienes que votar al mismo tiempo por los ingresos, puedes tender a votar por... por un mayor gasto. Fue todo eso lo que llevó a la creación, en 1974, de un nuevo proceso presupuestario en el Capitolio. La Ley de Reforma Presupuestaria de 1974 creó un proceso por el cual el Congreso podía mirar el presupuesto como un todo. Creó dos nuevos comités de presupuesto que no habían existido antes, cuyo trabajo era poner las demandas conflictivas sobre el presupuesto juntas, y considerar el presupuesto del Presidente como un todo, y alternativas a él, y traer una resolución presupuestaria al pleno que reflejara una política presupuestaria general, no solo las demandas conflictivas. Ese proceso ha funcionado bastante bien, creo. Su objetivo principal era enfocar la atención del Congreso en el presupuesto como un todo y hacer que votaran sobre él. Y ahora lo hacen. También han descubierto lo difícil que es eso, y la dificultad de hacer un presupuesto y obtener una resolución presupuestaria ha sido extraordinaria en los últimos años. Pero el proceso ha funcionado, creo, razonablemente bien al forzar al Congreso a enfrentar el problema."

FRANK STASIO: Repasemos algunos de los puntos principales en esta discusión sobre déficits. Los déficits presupuestarios ocurren cuando el gobierno gasta más de lo que recauda. Los déficits pueden ayudar a la economía a salir de una recesión aumentando la demanda agregada. Sin embargo, si la economía está operando cerca de su plena capacidad, los déficits pueden llevar a la inflación. La visión predominante sobre el gasto gubernamental antes de la Gran Depresión era que el gobierno debería equilibrar sus cuentas al final de cada año fiscal. Todavía hay algunos hoy que argumentan por ese enfoque. Y, de hecho, hubo un movimiento para convocar una Convención Constitucional para ordenar un presupuesto federal equilibrado. Alternativamente, algunos economistas y responsables de políticas sienten que el presupuesto debería equilibrarse durante el curso del ciclo económico. Y algunos expertos creen que no hay necesidad de equilibrar el presupuesto. Más bien, ellos

argumentan que el presupuesto debería usarse para contrarrestar el ciclo económico de modo que el gobierno pudiera operar con un déficit durante una recesión, y un superávit cerca de la plena capacidad. Muchos déficits son causados por una desaceleración en la economía. Las recesiones reducen los ingresos fiscales y aumentan el gasto federal en programas de alivio. Una forma de ajustar por los efectos de una recesión en el presupuesto es formular un presupuesto de pleno empleo. Un presupuesto de pleno empleo muestra cómo se equilibrarían los ingresos y gastos si la economía estuviera operando con pleno empleo. Hay dos formas de financiar el déficit. El gobierno puede pedir prestado a empresas e individuos. Esto tiende a absorber ahorros y elevar las tasas de interés, lo que puede compensar el efecto expansivo de un déficit. La otra forma de financiar el déficit es pedir prestado a la Reserva Federal, que, en efecto, imprime dinero. Esto agrega dinero nuevo a la economía, y es más expansivo, pero también es más inflacionario que pedir prestado de fuentes privadas. El proceso para diseñar el presupuesto nacional es largo y complejo e intenta reconciliar muchas prioridades competitivas y conflictivas. Ha habido una serie de reformas, tanto en las ramas ejecutiva como legislativa, que han intentado consolidar el proceso, para que el presupuesto pueda ser considerado como un todo. El gasto deficitario fue una píldora amarga para los responsables de políticas durante la Depresión, pero cuando curó el desempleo crónico, los expertos se convencieron de que el gasto gubernamental era buena medicina. Sin embargo, con déficits a mediados de los años 80 de más de doscientos mil millones de dólares, amenazando con reducir la productividad, la nueva lección puede ser que la medicina debe tomarse solo según las indicaciones, y solo cuando se necesita.

(Música)

FRANK STASIO: Has estado escuchando Economics U\$A, uno de una serie de programas sobre principios micro y macroeconómicos. Nuestra invitada ha sido Alice Rivlin, Directora de Estudios Económicos en la Institución Brookings, y ex directora de la Oficina de Presupuesto del Congreso. Economics U\$A ha sido producido por el Educational Film Center en Annandale, Virginia. Soy Frank Stasio.

(Música Termina)

Locutor: El financiamiento para este programa fue proporcionado por Annenberg Learner.

© 2012 Educational Film Center & Annenberg Foundation