



FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y
EMPRESARIALES

EL ENDEUDAMIENTO DE EE.UU. O LA BOMBA ATÓMICA FINANCIERA

Autor: Cecilia García-Calderón Sánchez
Director: Antonio Javier Ramos LLanos

Madrid
Abril, 2014

Acrónimos

| | |
|--------|---|
| CDS | Credit Default Swap |
| CRS | Congressional Research Service |
| DOT | Departamento del Tesoro de EE.UU. |
| EE.UU. | Estados Unidos |
| Fed | Reserva Federal |
| GAO | General Accounting Office |
| IGF | Internacional de Gestión Financiera |
| OCDE | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos |
| OMB | Office of Management and Budget |
| OPEC | Organización de Países Exportadores de Petróleo |
| PIB | Producto Interior Bruto |
| QE | Quantitative Easing |
| S&P | Standard & Poors |

Índice de gráficos, figuras y tablas

| | |
|--|----|
| Gráfico 1: La deuda de EE.UU. y los Presidentes Responsables | 12 |
| Gráfico 2: Comparativa Deuda Pública..... | 14 |
| Gráfico 3: Comparativa Deuda Pública como porcentaje del PIB | 15 |
| Gráfico 4: Histórico del límite de la deuda norteamericana | 19 |
| Gráfico 5: Deuda Pública de EE.UU como porcentaje del PIB | 21 |
| Gráfico 6: Deuda pública y techo de la deuda por presidencia | 24 |
| Gráfico 7: Gasto sanitario per cápita, 2011 | 25 |
| Gráfico 8: Gasto sanitario como porcentaje del PIB, 2011 | 26 |
| Gráfico 9: Evolución incertidumbre política 2007-2013 | 37 |
| Gráfico 10: Efecto del cierre de gobierno sobre la economía..... | 40 |
| Gráfico 11: Variación de índice S&P500 en el 2011 | 43 |
| | |
| Figura 1: Composición de la deuda estadounidense | 13 |
| Figura 3: Composición del Congreso | 33 |
| | |
| Tabla 1: Principales países acreedores de EE.UU. | 49 |

ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| Acrónimos | 3 |
| Índice de gráficos, figuras y tablas | 4 |
| Resumen, Palabras clave | 6 |
| Abstract, Key words..... | 7 |
| 1. Introducción | 9 |
| 2. Estudio: Análisis y resultados | 12 |
| I. La deuda norteamericana..... | 12 |
| II. Concepto de “techo de la deuda” y su efecto colateral el “cierre de gobierno”. | 16 |
| III. Anteriores aumentos del techo de la deuda | 19 |
| IV. Techo de la deuda del año 2013..... | 25 |
| a. Problema de sanidad en EE.UU..... | 25 |
| b. Solución del partido demócrata al problema de sanidad: El “ObamaCare” | 29 |
| c. Críticas al plan “ObamaCare” | 31 |
| d. Arma política: Negociaciones y resultado de las mismas | 33 |
| V. Efectos y riesgos relacionados con la política del techo de deuda | 36 |
| a. Incertidumbre política | 36 |
| b. Potencial efecto macroeconómico de un cierre de gobierno | 38 |
| c. Potenciales efectos macroeconómicos de una suspensión de pagos..... | 45 |
| VI. Implicación mundial..... | 47 |
| VII. Posibles soluciones ante la incertidumbre de la situación analizada | 50 |
| 3. Conclusión | 53 |
| 4. Bibliografía | 56 |
| 5. Anexo | 59 |
| 6. Glosario | 64 |

Resumen

Este trabajo analiza la situación del endeudamiento de Estados Unidos, buscando entender sus singularidades y los efectos que tiene la toma de decisiones de la primera potencia económica mundial respecto al endeudamiento de su economía y sobre su efecto en el resto de países en el mundo. Tras el análisis se constata que el nivel de endeudamiento de EE.UU. en comparación con otros países no es excesivo, se encuentra muy próxima a la media de los países de la OCDE, por lo que no plantea un grave problema. Sin embargo el hecho de la imposición de un límite de deuda y la necesidad de su ampliación para evitar una suspensión de pagos, genera conflictos entre las fuerzas políticas y estas si tiene un gran impacto sobre la economía americana y sobre el resto de países. El trabajo propone algunas posibles soluciones para evitar el incremento del endeudamiento, evitando así incertidumbres sobre el aumento del techo de la deuda y sus repercusiones macroeconómicas mundiales.

Palabras clave

Nivel de endeudamiento, deuda pública, techo de la deuda, límite de la deuda, cierre de gobierno, suspensión de pagos, ObamaCare, incertidumbre política, efectos macroeconómicos.

Abstract

This paper analyzes the level of indebtedness of the United States, seeking to understand its particular characteristics and the effects of the world's leading economic power decision-making on its economy and on other countries in the world. After the analysis, we realized that the level of U.S. debt compared to other countries is not excessive, in fact it is very close to the average of the OECD countries, so it does not raise any serious problem. However the fact of imposing a debt limit and the need to its enlargement in order to avoid a default, generates conflicts between the political forces and these do have a large impact on the U.S. economy and other countries' economies. The paper proposes some possible solutions to prevent the increase in debt, eliminating uncertainty over the raising of the debt ceiling and its global macroeconomic implications.

Key words

Indebtedness, public debt, debt limit, debt ceiling, government shutdown, default, ObamaCare, political uncertainty, macroeconomic effects.

1. Introducción

Objetivo del trabajo

El presente trabajo de investigación se centra en el análisis del endeudamiento de Estados Unidos, un importante asunto de implicaciones económicas globales.

Es un tema recurrente y actual del cual vamos a seguir teniendo novedades en el futuro, provocando así debates y toma de decisiones que repercutirán a la economía estadounidense y en la mundial. Se trata de un elemento perturbador para la macroeconomía mundial pues las variables macroeconómicas estadounidenses podrían variar ante la limitación de la deuda de EE.UU. y la consiguiente suspensión de pagos, y arrastrar con ello al resto del mundo a un escenario desconocido y negativo.

Asimismo, al ser un tema de actualidad y de mucho impacto en las economías, analizarlo servirá para ampliar mis conocimientos y entender mejor el entorno económico y ser capaz de analizar los efectos derivados de la principal economía en el mundo globalizado en el que vivimos.

En definitiva mi trabajo trata del estudio de cómo afecta el endeudamiento de Estados Unidos a la economía estadounidense y a la del resto del mundo.

Metodología

Para conseguir este objetivo, se recurrió a un enfoque inductivo, llevado a cabo a través de una metodología cualitativa, basada en la revisión de informes de organismos estadounidenses como U.S. Treasury, U.S Senate, The White House y Congressional Research Service, estudios de organismos internacionales como la OCDE e informes de expertos independientes, principalmente economistas.

Para la búsqueda de documentación útil para este Trabajo se han empleado diferentes bases de datos (EBSCO, Dialnet y Google Scholar) con las palabras claves: “Deuda EE.UU.”; “Límite de la deuda de EE.UU.”; “Cierre de gobierno”; “Consecuencias cierre de gobierno”; “Consecuencias suspensión de pagos”; “Principales acreedores de EE.UU.”; “ Soluciones endeudamiento” (todas ellas tanto en castellano como en inglés); de esta forma ha sido posible encontrar información relevante y fiable sobre el asunto de investigación a tratar.

En la realización de las citas y la bibliografía se ha utilizado el estilo de la séptima edición de MLA. Las citas aparecen entre paréntesis a lo largo del trabajo indicando el nombre del autor y la página del informe, si corresponde. Cuando se citan trabajos distintos de un mismo autor, aparece también el nombre del informe. Al final del trabajo se encuentran todas las fuentes citadas por orden alfabético en función del autor para más detalle, y una bibliografía con otras fuentes de información empleadas pero no citadas.

Estado de la cuestión

El debate sobre la deuda de Estados Unidos y su límite, ha sido continuo en la historia de este país. Al cabo de los años ha sido renegociar este límite, ya que el nivel de deuda de los Estados Unidos ha ido en aumento continuo.

Es por tanto interesante hacer un análisis sobre el efecto que tiene el endeudamiento de EE.UU a nivel nacional e internacional, pues nos permite ser consciente de la importancia que supone para la economía mundial, y ver hasta qué punto es realmente un problema dicho endeudamiento, si se trata de una forma de hacer política o ambas cosas a la vez.

Estructura del trabajo

El trabajo se estructura en seis partes. En la primera parte se presenta la justificación del tema, el porqué resulta interesante su estudio, así como los objetivos que se esperan alcanzar con la investigación. El segundo apartado recoge el análisis y los resultados del estudio realizado, este apartado se compone de siete partes en las que se explica la situación de la deuda norteamericana, los conceptos de “techo de deuda” y “cierre de

gobierno”, hechos históricos relacionados con la deuda, se detalla el caso concreto del cierre de gobierno de octubre de 2013, los efectos y riesgos de la política del techo de deuda, su implicación mundial y por último las posibles soluciones a dicho nivel de endeudamiento. En el tercer apartado se extraen las conclusiones y se da opinión personal de la investigación. El cuarto apartado recoge los trabajos citados a lo largo del estudio y la bibliografía empleada. El quinto apartado encontramos el anexo con una entrevista al Decano de la facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Pontificia Comillas. Y en el sexto y último apartado encontramos un glosario de términos empleados en el trabajo.

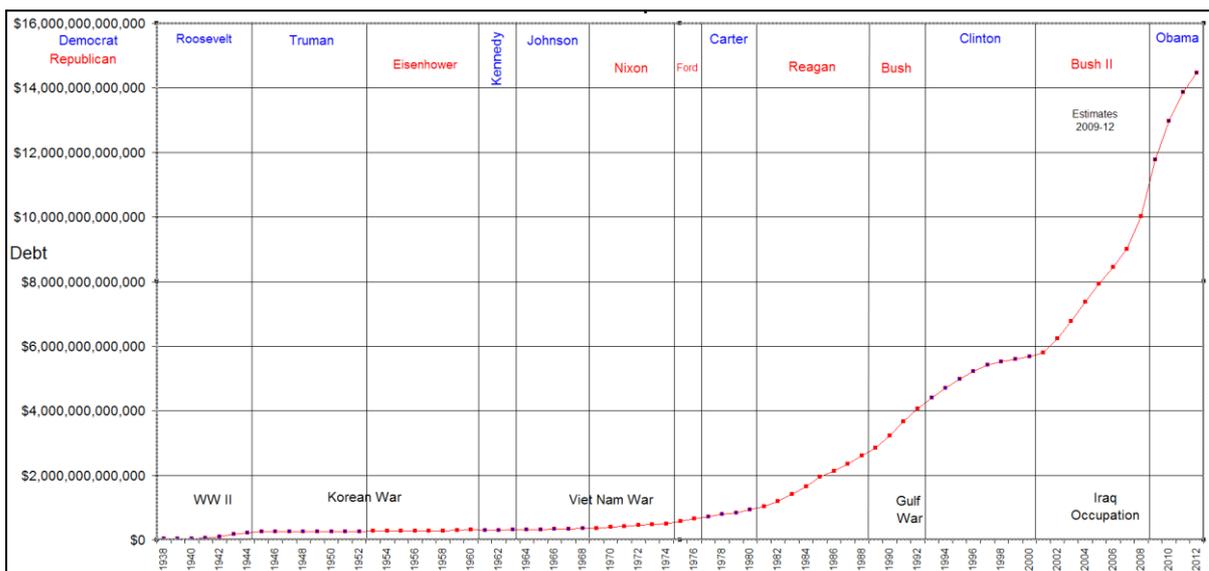
2. Estudio: Análisis y resultados

I. La deuda norteamericana

Con esta investigación pretendo analizar desde un punto de vista crítico que es el techo de deuda y su consecuencia más directa, la suspensión de pagos, así como sus efectos en la economía estadounidense y global. Para ello voy a proceder a hacer una introducción sobre la deuda nacional de EE.UU.

El gráfico 1, presentado a continuación, nos muestra de una forma visual, el incremento de la deuda con el paso de los años, teniendo en cuenta el gobierno de cada año, así como importantes acontecimientos, como son las guerras. Vemos el paso de una deuda prácticamente nula en 1938 a una deuda de aproximadamente 17 mil millones de dólares en 2014.

Gráfico 1: La deuda de EE.UU. y los Presidentes Responsables



Fuente: Informe de Steve McGourty, elaborado con datos de Encarta y del Gobierno de EE.UU.

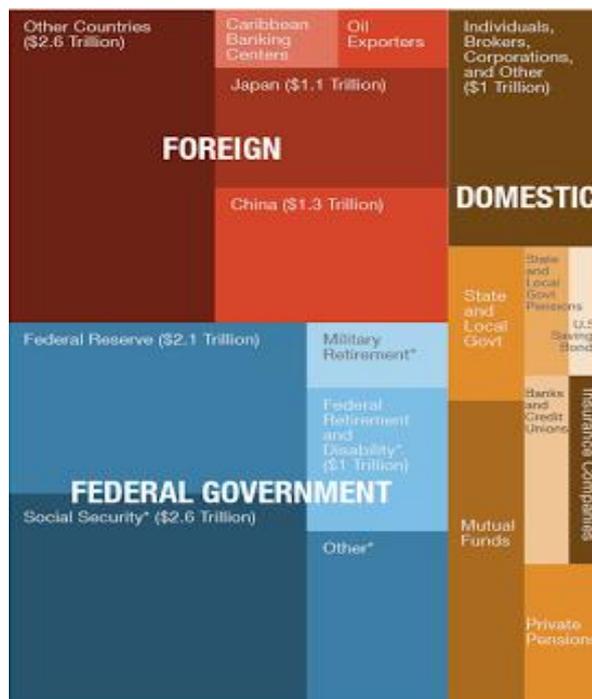
EE.UU. comenzó a endeudarse a partir de la Guerra De Independencia (1775-1783). El tercer presidente de la nación, Thomas Jefferson se oponía a esta alternativa, sin

embargo Alexander Hamilton, Secretario del Tesoro, consideró el endeudamiento necesario para mantener la unión de los estados. (McGourty). Este nivel de endeudamiento estuvo muy controlado hasta finales de la Segunda Guerra Mundial, momento a partir del cual la deuda se incrementó. Pero fue con el gobierno del republicano Ronald Reagan cuando la deuda de la nación comenzó a dispararse.

Desde 1930 la deuda se ha ido incrementando en un 8,5% de media al año. Y como se puede observar en el gráfico, los Republicanos contribuyen en mayor medida a este incremento de la deuda en comparación con los demócratas. En 1961, bajo el gobierno del presidente Kennedy la deuda de Estados Unidos disminuyó por última vez, desde entonces ha ido “in crescendo” continuamente.

La deuda de EE.UU. se puede dividir en dos categorías principales, una categoría es la deuda pública que representa el 71% de los 17 mil millones de dólares de deuda actual, y que incluye tanto la deuda extranjera como la deuda doméstica. Y una segunda categoría sería la deuda intergubernamental, es decir la deuda en manos del Gobierno Federal, este representa el 29% de la deuda total.

Figura 1: Composición de la deuda estadounidense



Fuente: Federal Reserve; FMS; GAO; Social Security Administration, 2013

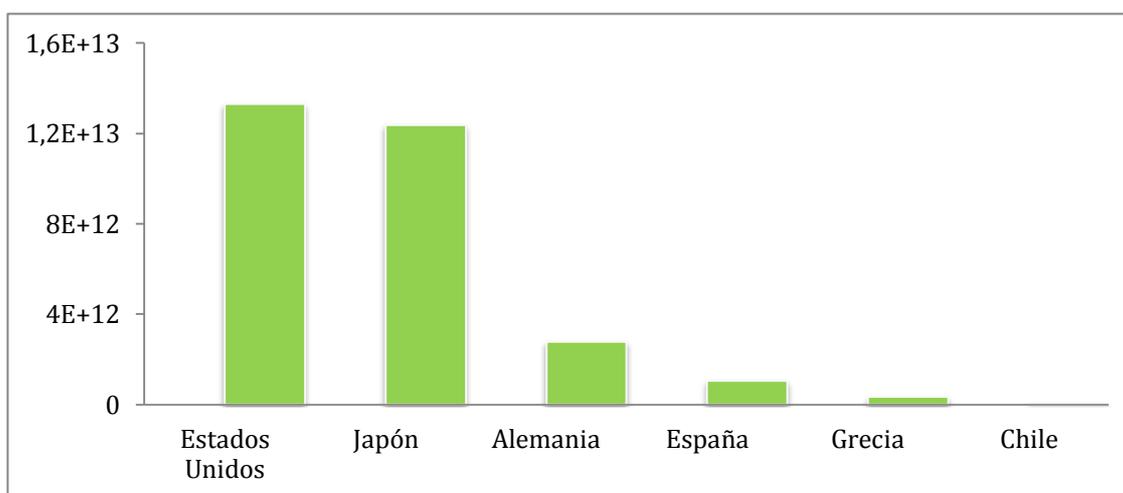
En la figura 1 vemos la descomposición de la deuda estadounidense. La mayor parte de esta deuda es interna, es deuda con ellos mismos, compuesta por los gastos del gobierno federal y los domésticos. El principal acreedor es la seguridad social que representa 2,6 billones de dólares de los 17 billones de dólares aproximadamente de la deuda total.

Pero este incremento insostenible de la deuda pone en alerta a sus principales acreedores China y Japón, que temen la posible dificultad de EE.UU. de devolver su deuda.

En este trabajo vamos a hablar de la deuda pública del gobierno de Estados Unidos, que tiene una influencia muy notable en la evolución de la economía.

Es interesante hacer una comparativa con nivel de endeudamiento de otros países. En este primer gráfico comparamos el nivel de endeudamiento en términos absolutos de países emergentes como Chile y Japón, países perjudicados por la crisis, Grecia y España, y Estados Unidos.

Gráfico 2: Comparativa Deuda Pública



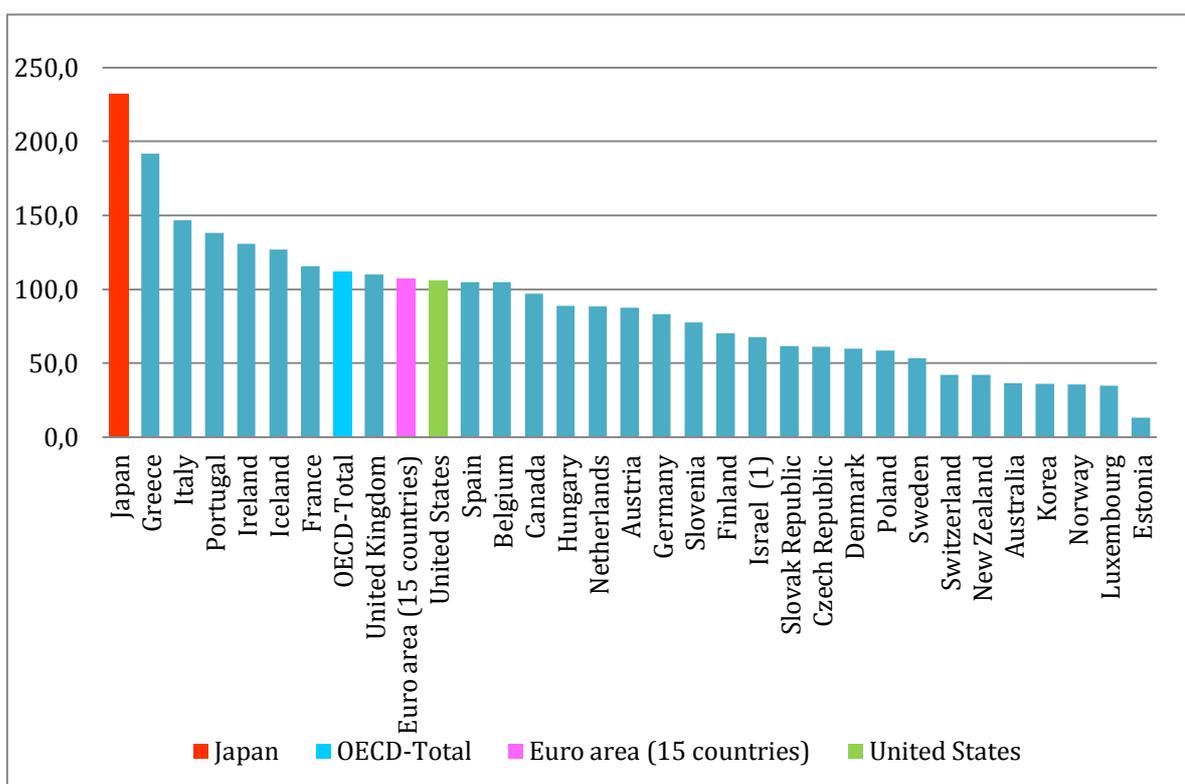
Fuente: Elaboración propia con datos de The Economist Intelligence Unit, 2014

Esta visualización nos permite ver que EE.UU. no es el único país que cuenta con una deuda pública elevada, Japón tiene también un fuerte endeudamiento. Este nivel de endeudamiento interno en países como España y Grecia es también creciente y elevado, para su situación. La deuda estadounidense es dos veces mayor a la de toda Europa y 12 veces mayor a la española.

En el gráfico 3, vemos una comparativa del nivel de endeudamiento de los países de la OCDE como porcentaje del PIB del 2014, forma habitual de comparar y medir el endeudamiento de los países. Destaca la situación de Japón, cuya deuda es casi dos veces y media mayor que su PIB. Por lo contrario EE.UU a pesar de su eleva cantidad de deuda, como porcentaje de su producto está al mismo nivel que la media de los países de la OCDE. Por tanto su endeudamiento no es tan vertiginoso como el de otras economías.

Sin embargo las medidas que se toman respecto a este endeudamiento afectan en mayor grado al resto del mundo, que aquellas relativas a otras economías por su volumen y por el dólar la divisa de referencia mundial.

Gráfico 3: Comparativa Deuda Pública como porcentaje del PIB



Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE Economic Outlook N.94, 2013.

II. Concepto de “techo de la deuda” y su efecto colateral el “cierre de gobierno”.

En primer lugar es oportuno presentar una definición del límite de deuda propuesta por el Departamento del Tesoro (DOT) de Estados Unidos:

“El techo de la deuda es la cantidad total de dinero que el gobierno de los Estados Unidos está autorizado a pedir prestado para hacer frente a sus obligaciones legales existentes, incluyendo la Seguridad Social y ayudas de Medicare, salarios militares, intereses de la deuda nacional, reembolsos de impuestos y otros pagos. Sin embargo el techo de la deuda no autoriza nuevos compromisos de gasto. Tan solo permite al gobierno financiar sus obligaciones legales existentes que el Congreso y el presidente de ambos partidos incurrieron en el pasado.” (U.S. Department of the Treasury, “Debt Limit: Myth v. Fact”).

Con esta definición ya nos podemos hacer una idea de la importancia que supone mantener un nivel de deuda soportable dentro de este límite o en caso de una deuda mayor, la necesidad de una autorización para elevar el techo de la deuda. Si el endeudamiento sigue aumentando y esta autorización del incremento en el límite de la deuda no tuviera lugar podrían acontecer catastróficas consecuencias económicas. El hecho de que EE.UU. incumpliera con sus obligaciones legales de pago, provocaría una crisis financiera amenazando los empleos y ahorros de los estadounidenses y arrastrando la economía hacia un ciclo de recesión; y esto sin duda tendría un impacto mundial.

El Congreso cada año presenta un presupuesto de financiación del gobierno para los siguientes 12 meses. Si el presupuesto no es aprobado en el plazo acordado, tendría lugar el cierre de gobierno que consiste en la interrupción de la prestación de servicios públicos, ya que el gobierno federal no puede hacer frente a los pagos corrientes. El cierre de gobierno es una medida previa a la suspensión de pagos. En las últimas décadas y como veremos más adelante, el principal motivo de la no aprobación del presupuesto, se debe a la discordancia y falta de cohesión entre Republicanos y Demócratas, que emplean esta negociación como arma política.

El umbral de endeudamiento para el 2013 era de 16,7 mil millones de dólares, equivalente a 12,2 mil millones de euros, umbral que se superó el 17 de Octubre del 2013, y actualmente, en marzo del 2014, el nivel de deuda es de 17,410 mil millones de dólares.

Cabe destacar que en EE.UU. a diferencia de otras economías de la OCDE, es el poder legislativo el que establece el nivel de endeudamiento del gobierno, y no el poder ejecutivo.

Considero necesario antes de adentrarnos más en la investigación aclarar ciertas ideas y conceptos generalizados en relación con el límite de la deuda. (U.S. Department of Treasury)

- El problema de fondo que se plantea no es el “límite” de la deuda y el incremento de dicho límite, sino el aumento excesivo de la deuda. Sin embargo, a corto plazo el problema imperante es elevar el límite de la deuda para que el país siga funcionando de forma solvente.
- No es correcto considerar que el efecto de sobrepasar el límite de deuda establecido, y como consecuencia incurrir en una suspensión de pagos, es comparable al efecto de un cierre de gobierno. Si el Congreso no eleva el límite de la deuda, provocando el incumplimiento del gobierno en sus obligaciones, acarrearía una auto-infligida crisis financiera con fuertes repercusiones sobre las familias americanas, ya que las variables macroeconómicas se verían muy afectadas como veremos en el apartado V, dado la desconfianza que se generaría hacía los EE.UU.

Sin embargo el cierre del gobierno, medida previa a la suspensión de pagos, no supondría unos impactos negativos tan a largo plazo sobre la solvencia de dicho país. De hecho, cabe destacar que han tenido lugar numerosos cierres de gobierno en años anteriores, mientras que una suspensión de pagos a nivel nacional es un hecho sin precedentes en la historia de América.

- La primera solución razonable para no sobrepasar el límite legal de la deuda es reducir el gasto y por tanto el endeudamiento de la economía. Sin embargo esta propuesta no es factible, según el DOT no hay plan creíble que permita al gobierno evitar incrementar el límite de la deuda. El CRS afirma que para ello se requeriría reducir el gasto de programas como Medicaid¹, Medicare² y la Seguridad Social en un 70%, impidiendo la evolución de la economía.
- Otra solución popular es optar por priorizar ciertos pagos mediante la aprobación de leyes. Por ejemplo, hacer frente en un primer momento a las deudas con inversores con el fin de evitar desconfianza. Sin embargo, no se trataría de una medida válida para evitar el incumplimiento de otros pagos. Asimismo, las economías serían conscientes del fracaso de los EE.UU. al incumplir con sus obligaciones, conllevando los mismos trágicos efectos económicos.
- Es común pensar que el Departamento del Tesoro debe continuar retrasando indefinidamente la fecha del alcance del límite de la deuda, para evitar incurrir en suspensión de pagos. Sin embargo, la capacidad del DOT para retrasar la fecha supone la adopción de medidas extraordinarias con el fin de generar margen, y esta capacidad tiene un límite.

Tomando consciencia de las dimensiones y limitaciones que presenta el techo de la deuda con las explicaciones previas podemos comenzar a analizar este fenómeno sin caer en juicios que a priori parecen razonables y de sentido común, pero que hemos visto son inviables e inciertos. Por ello con todas las cartas sobre la mesa seremos capaces de ver el impacto real de la deuda norteamericana, que empieza a mostrar indicios de una bomba de relojería.

¹ Ver definición en Glosario

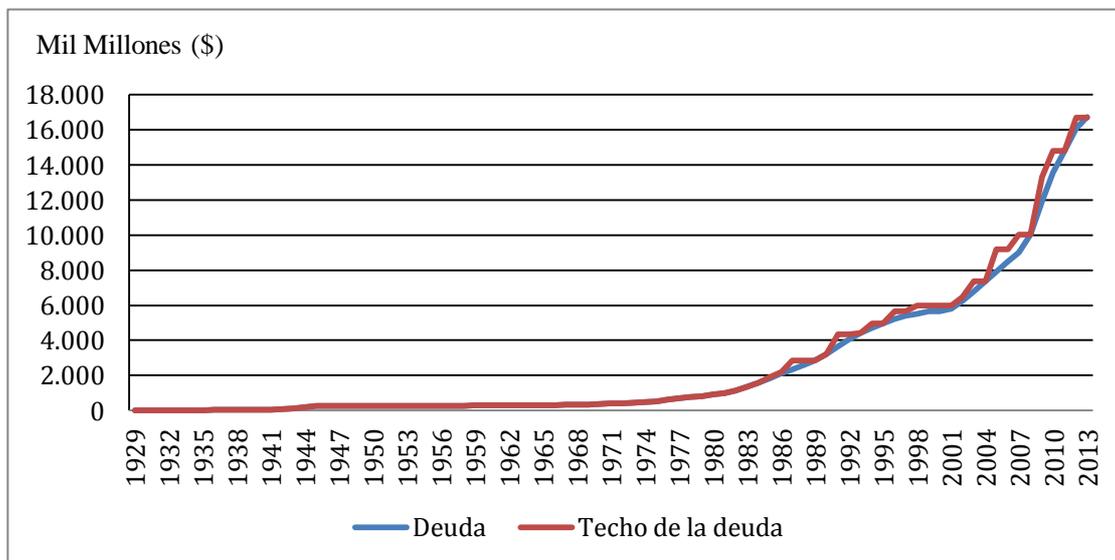
² Ver definición en Glosario

III. Anteriores aumentos del techo de la deuda (Con qué presidentes, bajo qué circunstancias)

Los datos del pasado con frecuencia nos aportan pistas y patrones del futuro, por ello es interesante retomar una breve observación de históricos alcances del techo de deuda, que junto al apartado anterior nos permitirá tener una visión más completa y dinámica del problema.

A continuación vemos un gráfico que representa la evolución del límite de la deuda de 1917 al 2009, obtenido del DOT.

Gráfico 4: Histórico del límite de la deuda norteamericana



Fuente: Elaboración propia con datos de U.S. Treasury, (1929-2013)

Como podemos observar se trata de una curva exponencial, que nos permite afirmar que el techo de deuda se ha ido incrementando siempre que ha sido necesario. Así como también permite ver que el crecimiento de la deuda ha sido excesivamente rápido en los últimos años. La simple vista de este gráfico produce inquietud, pues cabe pensar que en algún momento dicha curva pasará a ser un muro vertical que supondría la quiebra de EE.UU., obligando a cesar su endeudamiento. Sin embargo algunos expertos³ dudan

³ Uno de estos economistas es el profesor Alfredo Arahuetes, ver Anexo con entrevista.

que esto ocurra. Dada la rápida evolución de la curva, cabe pensar que dicha circunstancia podría llegar a ocurrir en no más de 10 años.

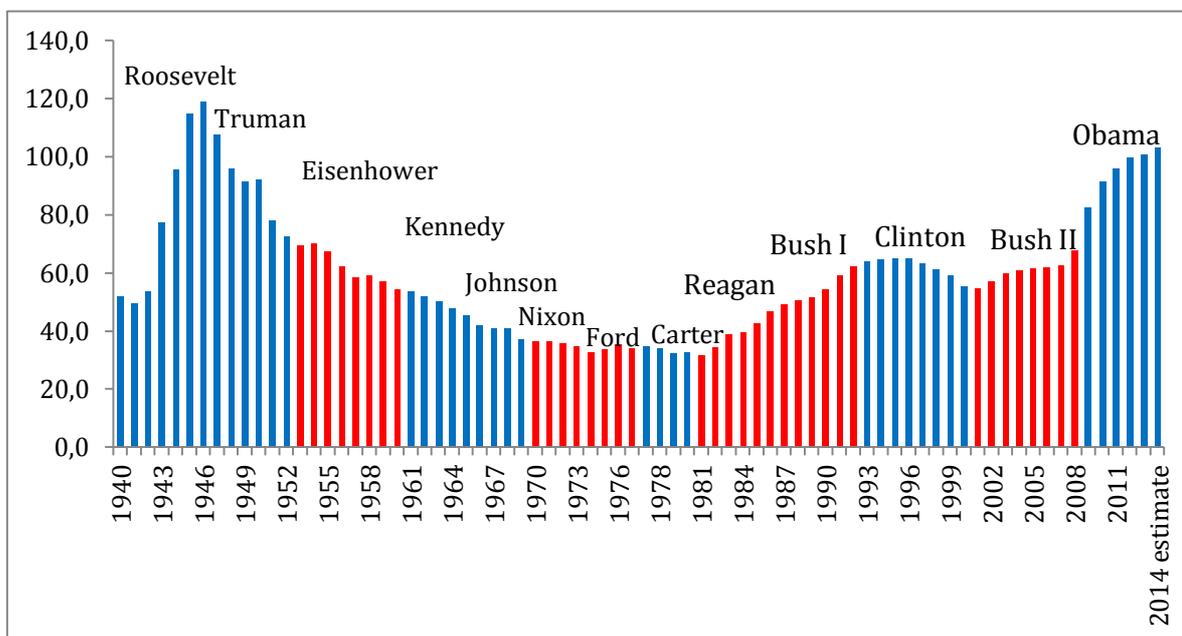
El límite de la deuda tiene su origen en las restricciones legales que el Congreso solía establecer en la deuda federal, para hacer valer sus facultades constitucionales referentes a la bolsa, los impuestos y los inicios de las guerras. Pero el concepto de límite de deuda para el gobierno fue establecido como tal entre la primera y la segunda guerra mundial, cuando las restricciones del Congreso evolucionaron pasando a ser un límite agregado aplicable a toda la deuda federal. Esto permitió un incremento del poder de la Reserva Federal (Fed⁴). (Austin y Lewit)

Desde 1960, el límite de deuda ha sido elevado 78 veces, las causas de necesitar esta ampliación solían ser el coste de las guerras, sin embargo en las últimas décadas ha sido el creciente gasto del Gobierno. Este gasto se ve condicionado por la situación de la economía en el periodo en cuestión. Hay épocas de mayor bonanza y otras de austeridad, implicando reducciones e incrementos del gasto respectivamente.

En el siguiente gráfico vemos la evolución de la deuda pública con cada presidente desde 1949 hasta la actualidad, como porcentaje del PIB.

⁴ Ver definición en Glosario

Gráfico 5: Deuda Pública de EE.UU como porcentaje del PIB



Fuente: Elaboración propia con datos de whitehouse.gov, Federal debt at the end of the year (1940-2019 Estimado), 2013.

Tras la Segunda Guerra Mundial, en 1945, la deuda de EE.UU. era superior al PIB del país (120% aproximadamente), pero tras esta, EE.UU. tenía una posición ventajosa frente a los otros países involucrados en la guerra, pues su capacidad física no se vio perjudicada. Esto permitió a EE.UU. convertirse en la primera potencia mundial, dada la debilidad que presentaban las otras naciones, especialmente el Reino Unido que antes de la guerra se situaba como la potencia líder. Esta época (1945-1980) de bienestar para EE.UU., permitió una reducción de la deuda constante, hasta la llegada de Ronald Reagan al gobierno y la liberalización de los mercados.

Como ya sabemos la consecuencia más directa e inmediata de no aumentar el límite de deuda y previa al impago, es el cierre de gobierno, suponiendo un cese de los servicios públicos. Han sido numerosos los cierres de gobierno en la historia reciente de EE.UU., el primero fue en 1976 y desde entonces han seguido otros 17. Sin embargo, cierres de gobierno de más de 15 días como el que vivimos en octubre de 2013, son escasos.

Tal y como hemos mencionado anteriormente, el primer cierre de gobierno tuvo lugar en 1976 durante los últimos meses de gobierno del republicano **Gerald Ford**. La causa fue la negativa que dio el presidente de aprobar un aumento del presupuesto de Trabajo y de Salud, Educación y Bienestar Social. Este primer cierre tuvo una duración de 10 días. Y le siguió un segundo cierre de 12 días bajo el mismo motivo.



Los siguientes cierres de gobierno tuvieron lugar entre octubre de 1977 y octubre de 1979. **Jimmy Carter** tuvo que hacer frente a cinco cierres, el principal motivo del conflicto fue el uso de fondos públicos para financiar abortos. Estos cierres llegaron a tener una duración entre 8 y 18 días.

Con **Ronald Reagan** en la Casa Blanca, ocurrieron hasta ocho cierres de gobierno que sin embargo tuvieron una duración de 1 a 3 días máximo, y, por tanto, fueron menos perniciosos y destacables. Durante su presidencia aumento de forma considerable el endeudamiento del país, endeudamiento que fue clave para el crecimiento de la economía.



George Bush (padre) durante su presidencia de 1988-1992, hizo frente a un cierre de gobierno que finalizó al cuarto día al aprobar el Congreso una “resolución de continuidad”⁵ con el fin de no agravar la situación de paro. El endeudamiento durante su gobierno siguió con una tendencia alcista.

Con **Bill Clinton** se produjeron dos cierres de gobierno, entre los que se encuentra el primer cierre de mayor duración que supuso un gran coste a la nación. Este tuvo lugar a finales de 1995 y se trataba del último cierre de gobierno, hasta el citado de Octubre 2012. Este cierre ocurrió por la negativa de Clinton de aprobar un plan a largo



⁵ Ver definición en Glosario

plazo de equilibrio presupuestario que proponían y reclamaban los Republicanos, y se prolongó 21 días hasta principios de 1996. Sin embargo, durante su gobierno se consiguió reducir el endeudamiento, alcanzando así una situación de superávit que sus predecesores no lograron.



Durante la presidencia de **George Bush (hijo)** no tuvo lugar ningún cierre de gobierno. No obstante, con su llegada al gobierno se redujeron los impuestos y se incrementó el gasto, lo que supuso un déficit público notable y un aumento del nivel de la deuda.

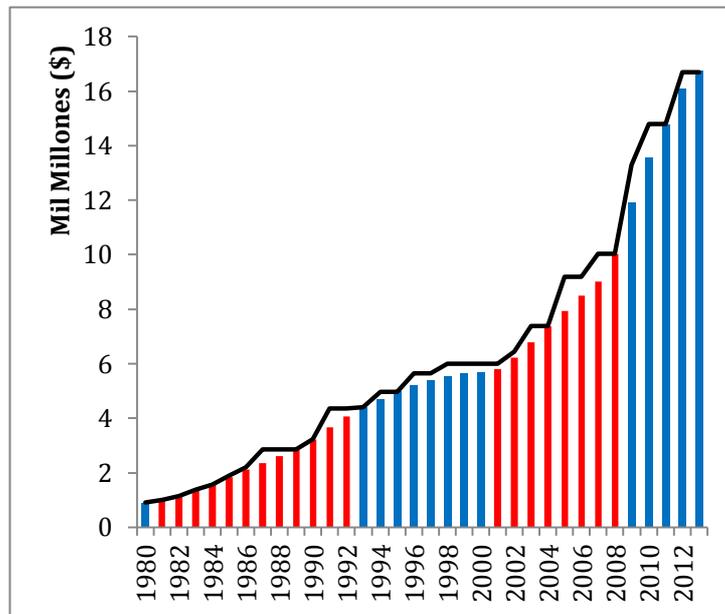
Actualmente con la presidencia de **Barack Obama**, el endeudamiento sigue aumentado considerablemente, una clara influencia de este incremento es la crisis financiera-económica que comenzó en el 2008. El 1 de Octubre de 2013 se cerró el gobierno por el desacuerdo del Congreso respecto al plan de sanidad que Obama propone, y que veremos con más detalle en el apartado V, este cierre tuvo una duración de 16 días.



Como se puede apreciar, el motivo principal de dichos cierres de gobierno es la falta de acuerdo entre republicanos y demócratas. Los partidos políticos utilizan los cierres para hacer presión al partido del gobierno y lograr alcanzar sus objetivos, además de predisponer a la opinión pública contra el partido mayoritario gobernante. Esto lo desarrollaremos adicionalmente en el próximo apartado, con el caso del último cierre de gobierno.

Complementario al gráfico anterior, el gráfico 6 relaciona los techos de deuda con la deuda nacional correspondiente a cada presidente.

Gráfico 6: Deuda pública y techo de la deuda por presidencia



Fuente: Elaboración propia con datos de whitehouse.gov, 2013.

Este gráfico nos muestra como en los últimos 40 años la deuda nacional estadounidense ha aumentado de mil millones de dólares a 14 mil millones de dólares aproximadamente. Un crecimiento como ya avanzábamos vertiginoso. Y por consiguiente a este incremento de la deuda, el aumento continuó del nivel del techo de deuda. Ante esta visión cabe hacerse las preguntas siguientes:

¿Cuánto más soportara la economía americana aumentar dicha deuda y dicho límite?

¿Existe un fin a este crecimiento? ¿Y una solución?

¿Están los políticos actuando correctamente? ¿O se dejan llevar por el corto plazo de sus presidencias?

¿Qué supone esta realidad para la economía estadounidense?

¿Somos realmente conscientes de lo que esto supone a nivel nacional y mundial?

IV. Techo de la deuda del año 2013

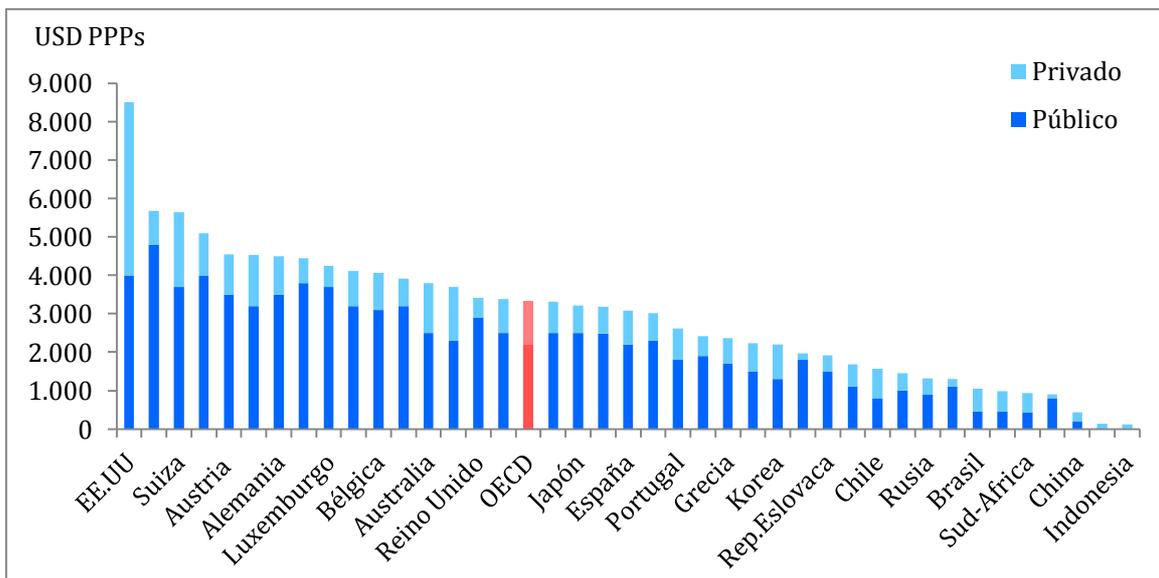
a. Problema de sanidad en EE.UU.

EE.UU. cuenta con un aspecto muy diferencial al resto de países que es el continuo y elevado crecimiento del gasto en sanidad. Es el país con mayor gasto sanitario, lo que suscita muchas dudas sobre la efectividad y eficiencia de dicho sistema.

Creo interesante explicar la situación de la sanidad en EE.UU., para poder entender el plan que ha implantado Barack Obama respecto a esta materia y que tanta polémica ha suscitado.

Como vemos en el siguiente gráfico, EE.UU. supera por un amplio margen el gasto en sanidad respecto a los demás países de la OCDE. Su nivel de gasto sanitario es dos veces y medio el promedio de gasto por persona de los otros países de la OCDE, y hasta un 50% mayor que Noruega y Suiza, que son los siguientes países que cuentan con un mayor gasto en esta materia. (OCDE, “Health at a Glance 2013: OCDE Indicators” 154).

Gráfico 7: Gasto sanitario per cápita, 2011



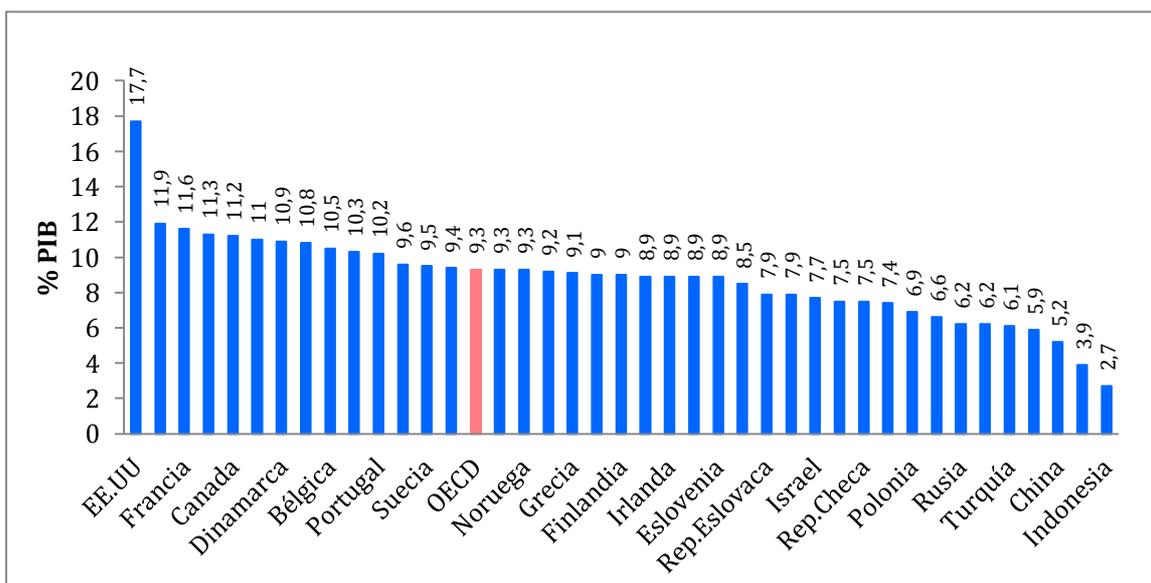
Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE Health Statistics 2013.

A pesar de que el sector privado estadounidense es el que asume la mayor parte de este gasto, el gasto público en salud per cápita de EE.UU. es mayor que en el resto de países de la OCDE, exceptuando Noruega y los Países Bajos.

Sin embargo a partir de 2009, en todos los países pertenecientes a la OCDE se ha reducido el gasto sanitario considerablemente, después de que en los últimos años había experimentado un crecimiento continuo. El gasto sanitario medio de la OCDE aumentó tan solo un 0,2% del 2009 al 2011, debido a los efectos de la crisis económica, y el gasto medio de EE.UU. creció un 1,3%. Entre el año 2000 y 2009, este gasto aumentaba un 4,1% anualmente de media en los países de la OCDE. (OCDE, “Health at a Glance 2013: OCDE Indicators” 154).

En el siguiente gráfico vemos el gasto sanitario como porcentaje del PIB. En el caso de EE.UU., el gasto sanitario corresponde a un 17,7% del PIB, porcentaje muy superior a la media de la OCDE y 6 puntos porcentuales por encima de países como Francia, Alemania, Canadá y Suiza. Con la crisis económica el PIB disminuyó, aumentando el porcentaje de gasto sanitario en función del PIB, es decir el gasto de salud creció más rápido que el PIB. (OCDE, “Health at a Glance 2013: OCDE Indicators” 156).

Gráfico 8: Gasto sanitario como porcentaje del PIB, 2011



Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE Health Statistics, 2013.

Esta gran diferencia del gasto sanitario de EE.UU. en comparación con otros países, ha sido objeto de numerosas investigaciones, en las que se establece tres posibilidades para explicar este fenómeno (OCDE, “Health at a glance 2011: OCDE indicators”):

1. El precio/coste de la salud en EE.UU. es mayor que en cualquier otro país.
2. EE.UU. proporciona más servicios sanitarios que cualquier otro país.
3. Combinación de las dos alternativas anteriores.

Un estudio de la OCDE del año 2010, encontró como evidencia que los precios de los servicios hospitalarios norteamericanos y de los medicamentos eran un 60% superior al de los países que conforman la OCDE. Por ello, dado que los precios en EE.UU. son considerablemente superiores al resto de países, es razonable pensar que estos elevados precios justifiquen tal diferencia. (Koechlin, Schreyer y Lorenzoni).

La industria de la salud ha tenido total libertad para fijar los precios y condiciones de la prestación de los servicios, la principal causa de esta libertad es la falta de competencia. Sin embargo el Estado no tiene intención de tomar medidas, pues se trata de una industria puntera tecnológicamente, que crea millones de empleos de alto nivel y algunos de sus sectores están el podio mundial, como por ejemplo el sector farmacéutico. Dicha libertad deriva por tanto de la importancia que tiene para la economía estadounidense. “La salud es actualmente el mayor puntal de la economía de EE.UU., si se mide en términos de impacto económico y sobre la vida de la gente” (Summers).

Otro factor que incrementa los costes de atención médica, es la continua preocupación de los servicios médicos de cubrirse ante cualquier posibilidad de denuncia por parte de los pacientes. Para evitar las denuncias, se prescriben todo tipo de análisis, que les permite demostrar su actuación responsable frente un tribunal, pero que conlleva en muchos casos un despilfarro de los recursos.

En cuanto a determinar si EE.UU. proporciona más servicios sanitarios, los datos de la OCDE nos muestra que EE.UU. no cuenta con tantos médicos relativos a la población como otros países de la OCDE, las estancias en los hospitales son más cortas y no

cuentan con tantas camas disponibles. Sin embargo, EE.UU. realiza muchas intervenciones quirúrgicas y cuentan con equipos más caros. Esto hace pensar que la primera posibilidad de las indicadas anteriormente es más probable.

Cabe destacar que a pesar de este gran gasto sanitario que presenta EE.UU., los ciudadanos estadounidenses no cuentan con una mejor salud y condiciones que los ciudadanos de otros países de la OCDE. (OCDE, “Health at a glance 2011: OCDE indicators” 6).

El escenario de la salud estadounidense, se caracteriza por lo siguiente:

- Los norteamericanos pagan por servicios sanitarios el 17% del PIB.
- Facilidad de los pacientes a denunciar hospitales y médicos, recibiendo compensaciones millonarias.
- Los precios de dichos servicios son muy elevados, así como las primas de las aseguradoras que crecen muy por encima de la inflación, provocando que incluso la clase media a duras penas pueda acceder a un seguro. Los elevados precios son consecuencia de la libertad de la industria de la salud en la fijación de precios.
- Estos altos precios implican que muchos ciudadanos no cuentan con un seguro médico.
- El endeudamiento de EE.UU. de 17 mil millones de dólares, no otorga mucho margen al Estado para solucionar este problema, no está en condiciones de asumir nuevas obligaciones.

Ante este escenario es clara la necesidad de una reforma que mejore este sistema tan caro y descontrolado.

Barack Obama con su plan “ObamaCare” busca solucionar esta situación que como vemos en el siguiente apartado se basa en dos propósitos:

1. Dotar de cobertura médica a los que están fuera del sistema.
2. Frenar el incremento de los costes sanitarios.

b. Solución del partido demócrata al problema de sanidad: “El ObamaCare”

El Affordable Care Act o más comúnmente conocido como “Obamacare”, se trata de un cambio de la ley del cuidado de la salud a bajo precio, cuyo objetivo es lograr minimizar el número de personas sin seguro médico y así reducir gastos en materia de salud. Es el principal proyecto de la Administración de Barack Obama y en el que ha basado su legislatura.

EE.UU. cuenta con una población de aproximadamente 314 millones de personas, de las cuales entre el 85% y 90% cuenta con seguros médicos, mientras que el 10% y 15% restante de la población no están asegurados. Estos últimos serían aproximadamente unos 30 millones de americanos. (The White House, “President Obama on Health Reform at Families USA”).

El problema actual que presenta EE.UU., en cuanto a la sanidad, es que el precio de las pólizas de los seguros médicos es muy elevado, la población está envejeciendo lo que implica la necesidad de más cuidados, aquellos individuos con problemas de salud preexistentes, no tienen seguro que les cubra, y además está el mencionado 10-15% de la población que no está asegurada. Pues bien, el plan “ObamaCare” que entró en vigor a partir del 2014, va dirigido a este reducido grupo y a resolver estos problemas.

A continuación trataré de explicar de forma sencilla y breve las propuestas de este proyecto, con el fin de entender el porqué de la polémica que presenta. (The White House, “White House White Board: What ObamaCare Means For You”).

Las posibles formas que los ciudadanos tienen para cubrirse son mediante:

- ❖ el *empleador*, la mitad de los americanos están asegurados por sus puestos de trabajo.
- ❖ el *gobierno* bajo los programas Medicare y Medicaid, cubriendo un 1/3 de la población
- ❖ la *adquisición propia del seguro*, el caso en 1 de cada 10 norteamericanos.

- ❖ *ninguno*, los 30 millones aproximadamente de estadounidenses restantes no poseían seguro alguno.

“ObamaCare” establece cambios en cada uno de estos modos de cubrirse:

Este nuevo plan de la sanidad no supone un gran cambio para aquellos ciudadanos que ya cuentan con seguro médico mediante el empleador, tan solo tienen mayores beneficios como limitaciones del dinero a pagar a las aseguradoras y derecho a recibir servicios preventivos gratuitos. Las empresas con más de 50 empleados, están obligados a cubrir a todos sus empleados, si no lo cumplen deberán asumir multas de hasta 3.000 de dólares por empleado. Sin embargo las empresas pequeñas no tendrán la obligación de asegurar a sus trabajadores, pero recibirán incentivos si lo hacen. Esto permitirá que las compañías aseguradoras no aumenten los precios si hay empleados enfermos.

Aquellos ciudadanos asegurados por el gobierno mediante Medicare contarán con beneficios adicionales como un menor coste de los medicamentos, así como ayudas para recibir servicios preventivos, por lo demás este programa se mantiene igual. Sin embargo, Medicaid se expande. Medicaid amplía los perfiles de personas que pueden ser cubiertos como por ejemplo aquellos adultos con bajos ingresos. La característica de esta expansión es que ha de ser aprobada por los presidentes de los gobiernos estatales, que deciden si participar o no, teniendo en cuenta que en caso de participar recibirán ayudas del Gobierno Federal.

Los ciudadanos que optan por la adquisición propia del seguro tendrán a su disposición un mercado de seguros de salud, donde el cliente podrá elegir el nivel y coste del seguro (bronce, plata, oro o platino) que quiera. Se trata de un mercado virtual donde hay muchas compañías privadas, las cuales cubren servicios básicos como visitas al hospital, atención prenatal, cuidados dentales y medicamentos con receta. Este mercado es ofrecido de forma online por aquellos gobernadores que lo deseen, y en defecto de estos el gobierno federal ofrece su mercado propio.

La ventaja que presenta el mercado del gobierno federal es que este ofrece créditos fiscales a los ciudadanos. Asimismo, los seguros están obligados a cubrir a todos los ciudadanos incluso aquellos con estados de salud preexistentes, cobran el mismo precio

a hombres y a mujeres, establecen menores precios a los mayores y permiten que los jóvenes sigan en los planes de sus padres hasta los 26 años.

Y por último, “Obamacare” establece que aquellos ciudadanos sin seguro, sean multados según el mandato individual⁶. Aquellos individuos que no dispongan de dinero estarán exentos de pagar dicha multa.

El objetivo por tanto del Affordable Care Act es lograr que el máximo de ciudadanos estadounidenses cuenten con una cobertura de salud.

La financiación de dicho plan proviene de impuestos que han de pagar los ciudadanos, en mayor medida los que tienen un mayor poder adquisitivo, la industria de la salud, los salones de bronceado, las compañías de seguro y Medicare.

c. Críticas al plan “ObamaCare”

El plan de salud propuesto por el actual Presidente del Gobierno, Barack Obama, ha contado con numerosas críticas especialmente por parte de los partidos más conservadores y de ultraderecha, como el “Tea Party”. Las críticas a las que hace frente son las siguientes:

1. Oposición al aumento del intervencionismo estatal. Esta reforma supone una excesiva intromisión del Gobierno en la vida de las personas, que se ve reflejado en el mandato individual. Este es uno de los principales motivos de controversia ya que se establece que todos los ciudadanos deben contratar un seguro, y en defecto de este deberán pagar una multa de hasta 700 dólares. Es considerado como una obligación excesiva pues refleja cierta intrusión por parte del Estado en la vida de las personas y una falta de libertad.
2. También este excesivo poder del Estado y la falta de libertad, se ve en la medida tomada que obliga a las empresas con más de 50 trabajadores a ofrecer seguros a

⁶ Ver definición en Glosario

sus empleados, lo que supone un peso económico y burocrático importante para estas empresas, e incentiva a mantener el número de personal por debajo de 50.

3. Otro importante motivo de controversia y crítica es la opción de expansión de Medicaid dependiente de la voluntad de los Gobernadores estatales, que ha provocado una división entre los Estados. Aquellos Estados con Gobernadores demócratas aceptan esta expansión, mientras que los gobernadores republicanos la rechazan.
4. Se habla también de una “Guerra contra la religión”, ya que los seguros médicos incluyen cobertura de anticonceptivos, y el plan “ObamaCare” establece como hemos visto anteriormente, que los empleadores deben ofrecer a sus empleados estos seguros médicos, lo que supone a las instituciones religiosas empleadoras el actuar en contra de sus principios y valores. Las iglesias han sido excluidas de esta obligación, pero las escuelas y hospitales religiosos si han de cumplirla.
5. Otra crítica es que para que este sistema funcione y tenga éxito son necesarios los jóvenes; estos deberán contratar seguros sanitarios a pesar de ser lo que menos probabilidades tienen de enfermar, pagando así indirectamente la sanidad a los mayores y enfermos. Sin embargo, los elevados precios de los seguros, les van a desincentivar de adquirirlos, por lo que “ObamaCare” no les va a compensar en términos de coste-beneficio.
6. Otro motivo de críticas, y el que más afecta a este análisis de la deuda norteamericana, es el incremento del déficit que este plan va a suponer. El programa costará cerca de 1.000 millones de dólares en los próximos 10 diez años, aunque la oposición afirma que no es una cifra real y que el coste rondará los 3 billones.
7. Los ciudadanos estadounidenses por otro lado temen que la reforma aumente el precio de las pólizas de seguro, que la calidad de los servicios se deteriore, que

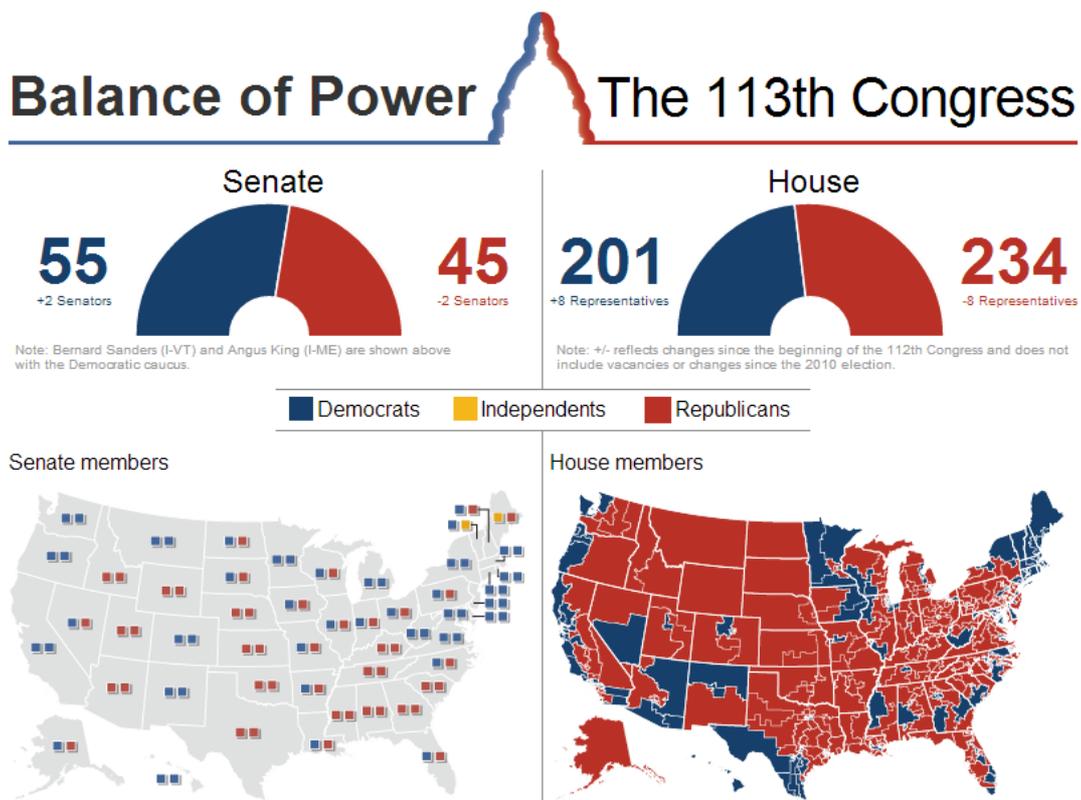
aumenten los impuestos, y que el gasto e intervención pública se disparen agravando el déficit fiscal.

d. Arma política: Negociaciones y resultado de las mismas

Como ya sabemos, al alcanzar el límite de deuda es necesario renegociar la capacidad de endeudamiento y ampliar dicho límite, con el fin de evitar una suspensión de pagos. Para ello es necesario que las dos cámaras del Congreso aprueben el incremento del techo de la deuda.

El Congreso está formado por la cámara baja o cámara de los representantes y la cámara alta o senado. Actualmente es el “113th Congress”, cuya composición está basada en los resultados de las elecciones del Senado y de los Representantes del 2012. El siguiente gráfico, muestra su composición:

Figura 2: Composición del Congreso



Fuente: Figura elaborada por Bloomberg, 2012

Como vemos, el senado está compuesto por 100 senadores elegidos por los ciudadanos americanos y la cámara de representantes por 435 miembros, en la que se representa a todos los estados y con una representación proporcional a la población de cada uno. Los Demócratas controlan el senado mientras que los Republicanos son mayoría en la cámara de representantes.

La reforma sanitaria “ObamaCare” es el “rehén” de los congresistas republicanos, estos durante el cierre de gobierno de Octubre del 2013, amenazaron con rechazar cualquier incremento del límite de la deuda, es decir cualquier plan presupuestario que incluya un seguro médico obligatorio para todos los ciudadanos. Pues se trata de una socialización de un sistema de sanidad que era fundamentalmente privado. La intención de los republicanos era de derogar, demorar o modificar una reforma que supone un impacto sobre la creación de empleo y sobre el déficit público. Asimismo, los demócratas más centristas exigen una reducción del gasto teniendo como objetivo las elecciones del 2014.

Tras el cierre de gobierno de Octubre, se pospusieron las negociaciones hasta principios del 2014, con un endeudamiento tope de 17,25 mil millones de dólares. Este límite se alcanzó el 7 de febrero de 2014, por lo que el DOT tuvo que poner en práctica medidas extraordinarias que solo se podrían mantener hasta finales de ese mismo mes. El 27 de febrero se cerraba el plazo para evitar la suspensión de pagos. (Lew)

Finalmente las negociaciones entre el Congreso y el Senado sobre el aumento del techo de la deuda pública fueron concluidas con éxito el 11 de febrero. Reflejando las tensiones existentes dentro del Partido Republicano, dónde los radicales (Tea Party) exigían recortes inmediatos del gasto público, y donde los republicanos moderados buscaban evitar posibles conflictos que provocasen la parálisis del gobierno, pues intranquilizarían a los mercados financieros y dificultarían el pago de la deuda. Sin embargo, estos últimos al principio rechazaron cualquier propuesta de los demócratas por el miedo a poner en peligro su futura reelección, pero finalmente aprobaron dichas propuestas. El martes 11 de febrero se aprobó un aumento del límite de endeudamiento hasta el 2015, la cifra de dicho límite está pendiente de hacerse pública.

Estas negociaciones entre partidos políticos sobre la ampliación del techo de la deuda, y el hecho de que lo utilicen como arma política pone en duda la moralidad, legitimidad e integridad de las fuerzas políticas, que no están dispuestas a tomar las medidas correspondientes para evitar poner en juego su reelección futura, así como la responsabilidad hacia los ciudadanos norteamericanos y el resto del mundo.

V. Efectos y riesgos relacionados con la política del techo de deuda

Como ya hemos visto, es habitual que se llegue a un acuerdo en el último minuto antes de incurrir en la suspensión de pagos. Por ello, los efectos macroeconómicos durante la negociación del plan presupuestario suelen tener pequeños efectos adversos sobre el comportamiento de empresarios, consumidores e inversores. Sin embargo, esta realidad no debe tranquilizar a los políticos.

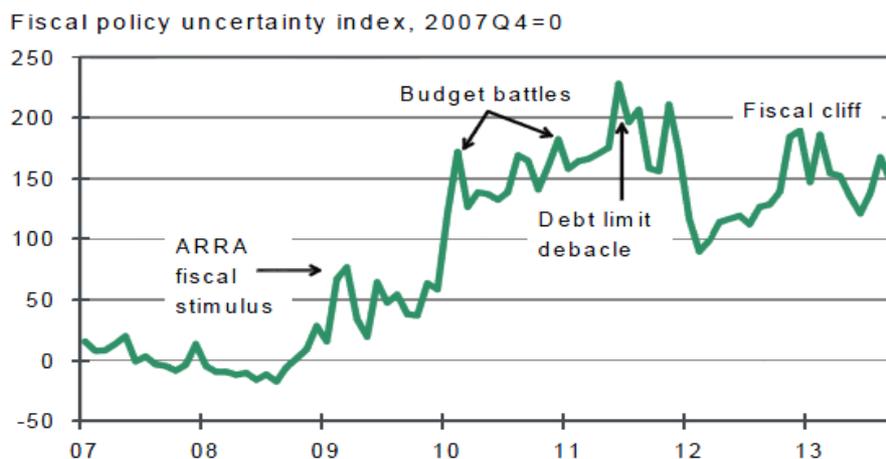
Cabe destacar que el impacto que puede tener el llegar al techo de deuda o a la suspensión de pagos, depende del ciclo económico en el que se encuentre la economía. No es factible estudiarlo de forma separada del ciclo económico, pues las necesidades y alternativas existentes varían en función de la situación en la que está sumergida la economía en el momento en cuestión. Una vez dicho esto, es importante tener en cuenta que la situación económica actual parece ser el comienzo de la salida de la crisis económica del 2008 pues se empiezan a ver ciertos síntomas de recuperación.

En este apartado empezaremos analizando la confianza hacia los políticos estadounidenses, que será lo que influya en la actuación de los agentes, para luego adentrarnos en aquellos efectos y riesgos que suponen un cierre de gobierno y la suspensión de pagos.

a. Incertidumbre política

La crisis financiera de 2008, la regulación financiera y las disputas por la reforma sanitaria de Barack Obama, han generado mucha incertidumbre en los años recientes.

Gráfico 9: Evolución incertidumbre política 2007-2013



Fuente: Informe Mark Zandi, elaborado por Moody's Analytics, 2013.

La figura 11, muestra la evolución en la confianza e incertidumbre política de los americanos. Los momento más álgidos de inseguridad fueron causados por los debates presupuestarios (2010), el incremento del techo de la deuda en el verano del 2011 y el precipicio fiscal a finales del 2012, así como en el mes Octubre del 2013, durante el cierre de gobierno, aunque en menor medida.

La incertidumbre política provoca la aversión en los negocios y mayor dificultad para contratar personal y de invertir. Actualmente las empresas no están llevando a cabo despidos pero tampoco están contratando a mucho personal. Esto se debe en parte, a que las empresas se plantean la necesidad de contratar y afinan en la selección de candidatos ideales para los puestos vacantes, evitando cualquier riesgo ante dicha inestabilidad.

Asimismo, las empresas se muestran reacias a invertir también en capital. Las inversiones de capital se mantienen muy poco por encima de los niveles de inversión en el pico de la recesión.

El número de “startups”⁷ en los últimos años en EE.UU. ha decrecido considerablemente. Estas empresas recién nacidas suponen un factor importante para el

⁷ Ver definición en Glosario

crecimiento económico, dada la creación de puestos de trabajo y el nivel de inversión que suponen. Por lo que la disminución de estas empresas ha limitado el crecimiento. (Zandi 5)

Motivos que expliquen la disminución de “startups”, pueden ser:

- La disminución del número de jóvenes, que son los principales impulsores de estos negocios
- El elevado coste de los seguros sanitarios que provocaba la dependencia de los trabajadores hacía sus empleadores.
- La disminución de inmigrantes, que se caracterizan por ser muy propensos al riesgo.

Estos factores tienen impacto, pero sin duda es la inestabilidad política la principal causa de la reducción del número de “startups”.

La economía estadounidense está lejos de alcanzar el pleno empleo, hay varias razones que explican esto pero la política sobre el presupuesto del Estado y el techo de deuda es un factor muy significativo. En Noviembre de 2013, la tasa de desempleo de EE.UU. es del 7%. (Bureau of Labor Statistics)

La incertidumbre política contrae las inversiones, reduce la creación de empleo y disminuye el crecimiento del PIB. Si no hubiese habido incertidumbre política desde 2007, se estima que la tasa de paro hoy en día sería del 6,6% en comparación con el 7% actual, tasa que sigue siendo elevada, pero de no haber sido por las disputas del gobierno, EE.UU. estaría más próximo al pleno empleo. (Zandi 6)

b. Potencial efecto macroeconómico de un cierre de gobierno

Un cierre de gobierno no tiene efectos directos sobre la economía, no obstante tiene efectos indirectos en el PIB y en las condiciones financieras si se produce una alteración del comportamiento de los particulares y de los negocios.

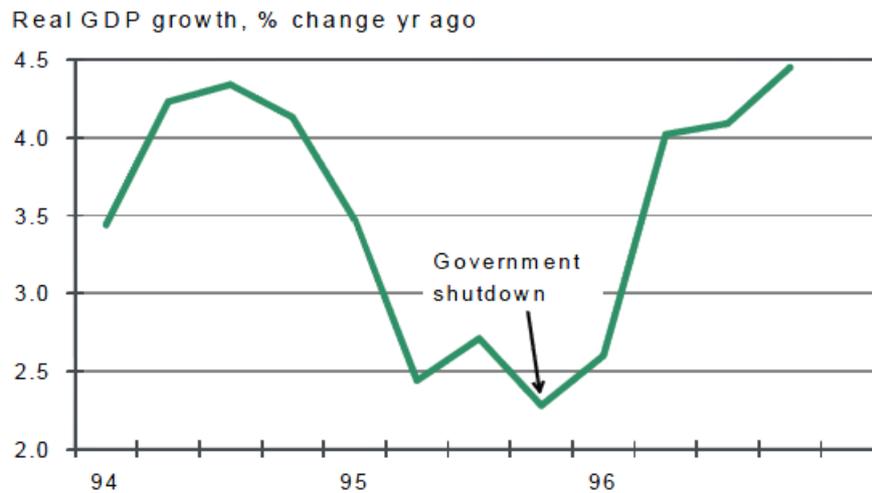
Como afirma Mark Zandi, Economista Jefe y Co-fundador de Moody's Analytics, estas políticas que amenazan con el cierre del gobierno y la posibilidad de que el gobierno no pueda hacer frente a sus obligaciones de pago, han supuesto un gran peso en la psique colectiva y tendrá, si perdura el impago, unas consecuencias económicas muy significativas.

Las empresas se muestran reacias a invertir y contratar personal, los emprendedores se encuentran con mayores dificultades para poder llevar a cabo sus "*startups*", las instituciones financieras son más prudentes a la hora de prestar dinero, y las familias son más cautas a la hora de gastar. Todo ello frena el crecimiento económico

Un cierre de gobierno con duración de tres a cuatro días supone unas consecuencias económicas modestas. Este tipo de cierre de gobierno de corta duración supone un coste a la economía de alrededor de un 0,2% del PIB real. Este leve impacto, se debe principalmente a que afecta tanto solo al gasto discrecional, mientras que al gasto obligatorio no. (Zandi 6)

Sin embargo, un cierre de gobierno de 3 semanas o más ya supone efectos perniciosos para la economía, suponiendo una reducción del PIB real de 1,4%. Por ello podemos decir que un cierre de gobierno de más de 2 meses de duración puede implicar una recesión para la economía, pero antes de llegar a este punto, sin duda alguna el congreso llegaría a un acuerdo sobre el nivel de gasto. Como vimos en el apartado III, el "shutdown" con mayor duración fue durante la presidencia de Bill Clinton en 1995-1996, de 21 días, que supuso una fuerte disminución del crecimiento de la economía como vemos en el siguiente gráfico. (Zandi 6)

Gráfico 10: Efecto del cierre de gobierno sobre la economía



Fuente: Informe Mark Zandi, elaborado por Moody's analytics, 2013.

Este decrecimiento del PIB es la consecuencia global, pero ante un cierre de gobierno se producen dos efectos inmediatos, como establece el CRS es uno de sus informes. Se trata del efecto sobre los empleados del gobierno y las operaciones y servicios prestados a los ciudadanos. (Brass 8-18)

Un efecto inmediato del cierre de gobierno es el “shutdown furlough”, es decir, el permiso de cierre de algunos empleados federales. Se trata de un estado temporal de no trabajo y sin remuneración de los empleados estatales. Este cese de actividad de estos ciudadanos permite la retención de beneficios pues los trabajadores al no poder realizar su actividad, el gobierno no tiene la obligación legal de pagarles.

Según el OMB Memorandum aquellas actividades que suponen la protección de la vida y la propiedad así como las que permiten la eliminación gradual de otras actividades, deberán continuar proporcionándose, como por ejemplo:

- Seguridad Nacional
- Atención médica de pacientes hospitalizados y en caso de emergencia de pacientes externos.
- Seguridad fronteriza y costera
- Servicios de emergencia y asistencia en caso de desastres naturales.
- Tráfico aéreo

- Protección federal de tierras, edificios, equipos... propiedad de los EE.UU.
- Actividades que permitan la preservación de elementos monetarios y bancarios de EE.UU.
- Vigilancia y cuidado de los presos.
- Investigaciones criminales y aplicación de la ley.

Otro efecto inmediato se produce en las operaciones y servicios públicos. En años anteriores aquellas actividades que se vieron afectadas negativamente por el cierre, fueron en materia de sanidad, dado que muchos pacientes nuevos no fueron aceptados en hospitales, no se proporcionaban servicios preventivos, ni servicios de ayuda telefónica; en relación a la seguridad pública, la ley era menos efectiva en temas de alcohol, tabaco, armas y explosivos; en materia de puntos turísticos, parques, museos, monumentos fueron cerrados provocando menores ingresos por turismo; así como en visados y pasaportes que no fueron procesados afectando al turismo y a las compañías aéreas. En definitiva, muchos servicios públicos fueron recortados.

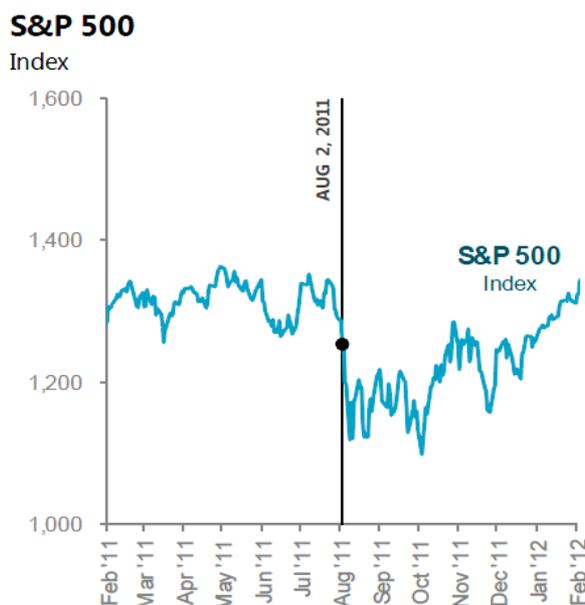
Las políticas sobre el techo de deuda, posibles causantes de una suspensión de pagos, pueden ser muy perjudiciales para los mercados financieros, las empresas y familias americanas. Los lapsos de tiempo que ocurren durante las negociaciones del techo de deuda, una vez alcanzado el máximo nivel de endeudamiento, provoca la disminución de la confianza de los consumidores y de los negocios, estrés e incertidumbre en los mercados financieros y la reducción de la creación de empleo. Todo esto provoca que la expansión económica sea mucho más lenta que si no se produjeran estas parálisis. Como ya hemos visto en la última gráfica.

La confianza de los consumidores a diferencia de la confianza de los negocios, es más dependiente de los debates políticos. A medida que surgen los debates sobre el aumento del límite de la deuda mayor es la desconfianza, suponiendo un descenso del consumo, y la inversión, variables que afectan directamente al PIB. La recuperación de la confianza de estos agentes, es un proceso lento. El nivel de confianza, aunque no es una medida del nivel de gasto o del coste de hacer negocios, si nos permite conocer la disposición del sector privado con respecto al gasto.

La confianza de las familias y las empresas juegan un papel importante en los mercados financieros, cuyas condiciones tienen un efecto directo con la actividad económica. Las familias invierten en activos financieros y gran parte del gasto de las familias y de los negocios se fundamenta en los préstamos. Por lo que, una bajada en el valor de los activos y un aumento en los tipos, supone un mayor coste de los préstamos, que tienden a pesar sobre el gasto privado. Del mismo modo, que a mayor incertidumbre sobre el precio de los activos, los tipos de interés y la actividad económica, hacen que los hogares y las empresas sean más reacios a gastar. Por ello el precio de las acciones, la volatilidad, el margen del riesgo crediticio y las hipotecas, se deterioran ante estos debates del techo de deuda y sus posibles negativas implicaciones. (U.S. Department of the Treasury, “The Potential Macroeconomic Effect of Debt Ceiling Brinkmanship” 2).

Según el Departamento del Tesoro en uno de sus informes, tras el debate del límite de la deuda en el año 2011, se produjo una caída del 17% en los precios de las acciones del índice S&P 500. Estos valores no recuperaron la mitad de su valor hasta el primer semestre del 2012, como podemos observar en el gráfico 11. Esta caída de los precios supuso la reducción de la riqueza de las familias, y por tanto la reducción del consumo. Igualmente los fondos de pensiones suponían una reducción de la seguridad para los futuros planes de jubilación, al haberse producido una caída en los precios de los activos. En Octubre 2013, el índice S&P 500 cayó solamente un 3% y recuperó su valor cuando terminó el cierre de gobierno, el impacto fue por tanto muy inferior. (U.S. Department of the Treasury, “The Potential Macroeconomic Effect of Debt Ceiling Brinkmanship” 3).

Gráfico 11: Variación de índice S&P500 en el 2011



SOURCE: S&P.

12Fuente: informe del U.S. Treasury Department, 2013.

Las empresas se ven afectadas por las variaciones en los precios de las acciones, ya que cuentan con la deuda y los fondos propios para su financiación. Por lo que con precios más bajos, las opciones de invertir o expandir un negocio se vuelven opciones más costosas. Empresas y familias cuentan con una correlación positiva, a menor capacidad y disposición de gasto de los hogares, menores incentivos disponen las empresas para contratar, invertir y expandirse, llevando este efecto a una debilitación de la economía.

La volatilidad de los precios de los activos, muestran también el grado de confianza en los mercados financieros. A mayor volatilidad, mayor retirada de inversiones que pueden ser percibidas como arriesgadas por el inversor. Esta retira de las inversiones de activos arriesgados provoca el aumento de los tipos de interés, suponiendo mayor coste de financiación para las familias y las empresas. Por tanto, estos agentes aumentarán su nivel de efectivo dado los elevados costes y buscando tener liquidez en caso de posibles acontecimientos futuros adversos.

Los inversores dada esta situación están dispuestos a invertir menos, por lo que exigen una rentabilidad mayor para dicha inversión. A mayor riesgo crediticio mayores costes

de financiación en comparación con las tasas del tesoro, estos mayores costes financieros provocan una reducción del gasto en inversiones, por lo que a mayor riesgo crediticio, menor es el incentivo para invertir. Del mismo modo ocurre con las hipotecas. Estas suponen un cierto nivel de riesgo y dado que hay una creciente aversión al riesgo por parte de los inversores, implica una prolongación del tiempo de amortización de las hipotecas.

Por último, si los participantes del mercado pierden confianza en la capacidad de EE.UU. en el pago de sus deudas, supondría un incremento de los rendimientos de los títulos del Tesoro, puesto que serían percibidos como un activo más arriesgado, incrementando el coste de financiación de la deuda del gobierno y empeorando por tanto la situación fiscal del mismo. De este modo el rating de EE.UU. de AAA, se vería perjudicado y disminuido. Desde el 1 de octubre hasta el 16 de octubre de 2013, el rendimiento de los bonos de 4 semanas superó al de los bonos con vencimiento a los 3 meses dando lugar a una curva de intereses invertida. Esto se explica por el miedo que supone el fracaso de no incrementar el techo de la deuda pudiendo provocar una interrupción en el corto plazo del pago de estos bonos en el vencimiento. Asimismo los precios de los CDS⁸ se duplicaron en comparación con el mes anterior, incrementándose en 40 puntos básicos. (Levit, Brass y Nicola 15-16)

El efecto del cierre de gobierno de Octubre 2013 en comparación con el del 2011, fue menor, lo que sugiere que o bien los inversores tenían más confianza en que el límite de deuda se acabaría incrementando, como se hizo en el 2011 o bien que EE.UU. al mantener su rating a diferencia de en 2011, evito el deterioro del mercado crediticio como ocurrió en Agosto del 2011.

⁸ Ver definición en Glosario.

c. Potenciales efectos macroeconómicos de una suspensión de pagos

Como ya sabemos, la suspensión de pagos en EE.UU. es un hecho sin precedentes. Así como también somos conscientes de que el dólar americano y los bonos del Estado son el centro del sistema financiero a nivel internacional.

Una suspensión de pagos que ocasionaría la desconfianza hacía la primera potencia mundial y hacía la divisa de referencia en el comercio, tiene el potencial riesgo de ser un hecho catastrófico. Los mercados de crédito se estancarían, el valor del dólar podría caer en picado, los tipos de interés aumentarían considerablemente, efectos indirectos negativos podrían atañer y repercutir en todo el mundo, teniendo lugar una crisis financiera y una recesión.

Si el límite de endeudamiento es alcanzado y el DOT no dispone de más medidas para hacer frente a las obligaciones del Gobierno, la única fuente de financiación de las obligaciones serán los ingresos entrantes. El gobierno federal cuenta con un gasto de aproximadamente 100 mil millones de dólares/mes para los programas discrecionales, 180 mil millones de dólares/mes para los programas obligatorios y 20 mil millones de dólares/mes para los intereses de media. Los ingresos al mes suelen ser de 250 mil millones de dólares, produciendo un déficit fiscal de 50 mil millones de dólares. Esto implica que el gasto en los programas discrecionales debería ser reducidos a la mitad o los obligatorio en un 30% o una combinación de ambas alternativas. Del mismo modo que los ingresos deberían ser incrementados en un 20% para poder hacer frente a los gastos. Estas medidas son difíciles de llevar a cabo. (Levit, Brass y Nicola 19).

El plan presupuestario de Barack Obama establece que el límite de la deuda será de 25.329 mil millones de dólares a finales del año 2023, lo que representa un incremento anual de 800 mil millones de dólares hasta el 2023. (Levit, Brass y Nicola 19).

Como la Oficina General de Contabilidad de EE.UU. afirmó en un informe de 1979, el gobierno nunca ha incumplido en ninguno de los títulos del Tesoro emitidos, ya que siempre ha dispuesto del efectivo necesario para pagar los intereses y liquidarlos en su

madurez o demanda. Del mismo modo afirma que un incumplimiento sobre los títulos emitidos supondría unos efectos adversos para la economía, el bienestar público y la capacidad futuro del gobierno de emitir nuevos títulos.

No es tarea fácil predecir los efectos de una suspensión de pagos sobre la economía y el bienestar público, incluso para un periodo de tiempo corto. Pero como ya hemos mencionado, una suspensión de pagos supondría el incumplimiento por parte del Estado de hacer frente a sus obligaciones como pagar a sueldos y salarios de los empleados del estatales, fondos de la seguridad social, fondos de pensiones, servicios y suministros, títulos de deuda... y por tanto impide al Estado hacer inversiones de capital necesarias para el buen funcionamiento de la economía. Por lo que la incapacidad de hacer frente a dichas obligaciones supondría una amenaza para la credibilidad del Gobierno de EE.UU. Los mercados monetarios nacionales donde los títulos del gobierno tienen un papel importante podrían verse seriamente afectados, afectando del mismo modo el valor de cambio del dólar.

En definitiva, una suspensión de pagos supondría un incumplimiento en las obligaciones lo que conllevaría una degradación de la calificación crediticia de EE.UU., un aumento del coste de endeudamiento federal y privado, suponiendo un gran impacto para las familias y empresas, el desplome del dólar, perjudicando así la recuperación económica y provocando alternaciones en los mercados financieros. EE.UU. entraría en una recesión, extendiéndose por todo el mundo, estando muy debilitado por la reciente crisis.

VI. Implicación mundial

El elevado endeudamiento de EE.UU. no tiene un gran impacto sobre el resto del mundo a menos que haya indicios de que no pueda hacer frente a sus deudas. Indicios sería por ejemplo un cierre de gobierno o el debate sobre el límite de deuda.

El secretario General de la OCDE, Angel Gurría, afirmó que el suspense que tuvo lugar durante el cierre de gobierno “engendró incertidumbre y miedo, dos cosas que no necesita nadie en este momento en que los países tratan de salir de la crisis”. Y que “en nuestro mundo interconectado, el estancamiento puso innecesariamente en riesgo la estabilidad y el crecimiento no solo de los EE.UU., sino también de la economía mundial en general”.

Estas declaraciones muestran la preocupación que supone para el resto de países que la primera potencia no sea capaz de sobreponerse a la gestión de su endeudamiento, pudiendo causar una vuelta a la recesión a los países de la OCDE y afectando un fuertemente al crecimiento de los países emergentes. Este debate político ha tenido lugar en un momento de fragilidad para las economías avanzadas cuya recuperación estaba en curso, y en el momento en que diversos países emergentes comenzaban a enfrentarse a nuevos riesgos. Algunos economistas creen que los efectos del desastre de Lehman Brothers que pusieron en duda la sostenibilidad del sistema, se quedarían pequeños en comparación con la posible quiebra de EE.UU.

EE.UU. en caso de no lograr aumentar el techo de la deuda, tendría consecuencias graves en el crecimiento del PIB, los mercados financieros, el desempleo, el consumo... tal y como hemos visto en el apartado anterior. Esta nueva situación del país tendría repercusiones en el resto del mundo:

- Vuelta a la recesión, las primas de riesgo de los países contarían con una gran subida, puesto que los inversores buscan aquellos activos de máxima calidad capaces de proteger sus inversiones. Existencia de un pánico generalizado afectando a los mercados de renta fija y variable.

- Los países emergentes contarían con una huída de capitales evitándoles la posibilidad de captar liquidez y de disfrutar de mercados financieros estables para su crecimiento.
- Las importaciones de EE.UU. del resto de los países se reduciría, reduciendo el comercio mundial
- El incremento de los tipos en los bonos americanos y los bajos precios de los activos, se trasladarían a otros mercados internacionales, endureciendo las condiciones financieras.
- El sistema financiero global se vería perjudicado al ponerse en cuestión el principal activo sin riesgo del mundo. El cese de financiación podría tener lugar, suponiendo el cierre de los mercados.
- China y Japón, principales acreedores de EE.UU., dado que acumulan aproximadamente la mitad de los bonos estadounidenses, serían los países más perjudicados al ser lo mayores poseedores de la deuda pública americana. El Fondo Monetario Internacional establece que los cambios en el crecimiento de la economía mundial dependerán de la evolución económica de China y de la política monetaria de EE.UU., por lo que una suspensión tendría fuertes consecuencias en la economía mundial.

Estas repercusiones en terceros, tendrían un efecto de retroalimentación que afectaría de nuevo a EE.UU.

La región del Caribe también se vería afectada pues controla alrededor de un 5,02% en fondos especulativos, los países conformantes de la OPEC al poseer un 4,2% de la deuda estadounidense, sufrirían las consecuencias de impago. Y por último, Bélgica, Suiza, Reino Unido y Luxemburgo serían los más perturbados de los países europeos. En la tabla siguiente vemos el desglose de la deuda en manos extranjeras, y sus principales acreedores.

Tabla 1: Principales países acreedores de EE.UU.

| Países | Porcentaje de la deuda de EE.UU. |
|-------------------|----------------------------------|
| China | 21,8% |
| Japón | 20,6% |
| Belgica | 5,3% |
| Países del Caribe | 5,0% |
| Países de la OPEC | 4,2% |
| Brasil | 4,2% |
| Taiwan | 3,1% |
| Suiza | 3,0% |
| Reino Unido | 2,8% |
| Luxemburgo | 2,3% |

Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento del Tesoro, Marzo 2014.

A pesar de que los inversores no creen en que existe alguna probabilidad de que ocurra una suspensión de pagos, lo cierto es que tras las negociaciones políticas, el mercado se ha visto influenciado por la incertidumbre de los inversores y se muestra alerta a futuras actuaciones.

Según IGF en unos de sus informes, EE.UU. registró una salida neta de capitales en septiembre del 2013 de 106.800 millones de dólares, se trata de la mayor salida de capital desde febrero de 2009, que se explica por el efecto que tuvo el debate político y la amenaza de cierre del gobierno, sobre los títulos a corto plazo. Por otro lado y en sentido contrario, cabe destacar que China incrementó en 25.700 millones de dólares su posesión de deuda estadounidense, mostrando la confianza que tiene en EE.UU, en septiembre del 2013. (Internacional de Gestión Financiera, IGF)

VII. Posibles soluciones ante la incertidumbre de la situación analizada

La evolución exponencial de la deuda, así como las consecuencias que acarrea la incertidumbre sobre el crecimiento de la economía, incita la búsqueda de soluciones para este hecho que tiene un alto impacto global.

Sin embargo, muchos economistas afirman que la capacidad del país de pago no está en duda, se trata más bien de una batalla puramente política. Esto puede explicar el comportamiento de China de incrementar sus inversiones en EE.UU incluso después del cierre de gobierno de Octubre de 2013. Por tanto, no hay una verdadera creencia sobre la posibilidad de que EE.UU incurra en una suspensión de pagos. Esta idea se ve reflejada en la siguiente frase que dijo un analista:

“Apostar porque EE.UU. deje de pagar su deuda es lo mismo que apostar por el fin del mundo”.

Mark Zandi, como refleja en su informe, dice que para solucionar el actual presupuesto de déficit, no sería conveniente que los políticos incrementarán la austeridad de las políticas fiscales y las mantuvieran durante media década, pues los incrementos en los impuestos y el recorte del gasto público de los últimos tres años han supuesto un gran lastre para el crecimiento económico. Aunque cabe destacar que dada la actual austeridad fiscal y la recuperación de la economía, la situación fiscal del gobierno ha mejorado notablemente. (Zandi 2)

Asimismo, este economista considera que si el Congreso no realiza cambios sustanciales en los programas de prestaciones y en la legislación de los impuestos, el creciente gasto sanitario y el envejecimiento de la población ocuparán la mayor parte del presupuesto en los años 2020 y 2030. Por lo que recortes en el gasto público e incrementos en las tasas impositivas serían medidas necesaria para lograr resolver estos problemas fiscales del largo plazo. Del mismo modo, una modificación del impuesto de sociedades que supusiera un menor coste para las empresas, permitiría la mejora de la competitividad de los negocios estadounidenses y del crecimiento de la economía en el

largo plazo. Dado que las multinacionales se verían incentivadas a repatriar las ganancias obtenidas en el extranjero para así aplicar una tasa de impuestos menor, temporalmente. Estos ingresos adicionales que percibiría el Estado se podrían destinar a la financiación de infraestructuras, mejorando de la misma manera la competitividad de EE.UU. y su crecimiento a largo plazo. (Zandi 2)

Otra alternativa que propone, es que el plan presupuestario debería incorporar normas adaptadas a la magnitud de los problemas del largo plazo y que incentiven y permitan la puesta en marcha de soluciones. Como por ejemplo, permitir que el techo de la deuda aumente a medida que el gasto, impuestos y créditos se aprueban. De esta forma se restablecería la relación económica entre los presupuestos y el endeudamiento, reduciendo el riesgo de las políticas arriesgadas que pueden dañar la credibilidad de EE.UU. y de los mercados financieros mundiales. (Zandi 2)

Asimismo existe la posibilidad de aplicar medidas no convencionales como por ejemplo el Quantitative Easing (QE). El QE no es una solución directa para reducir el nivel de endeudamiento pero si afecta de forma indirecta. Se trata de una manera que tienen los gobiernos centrales de inyectar dinero en la economía. Lo hacen a través de la compra de activos, como títulos de deuda pública o hipotecas, utilizando dinero creado por el Banco Central, en este caso la Reserva Federal (Fed).

El objetivo del QE es que al inyectar más dinero en la economía, los bancos otorguen más préstamos y créditos a los consumidores y empresarios, para que de esta forma aumente el consumo y las inversiones, y se impulse el crecimiento de la economía. Por otro lado tiene efectos potencialmente positivos como la inflación. Si con esta medida se logra la inflación, los ahorradores se verían perjudicados ya que el valor real de su dinero es inferior, mientras que los deudores verían su deuda devaluada. Por tanto el QE hace que sea más fácil la devolución de la deuda estadounidense por la devaluación de la moneda.

Sin embargo, no hay certeza de que la aplicación de esta medida no convencional suponga un aumento de la inflación, por lo que su efecto en la deuda de EE.UU no está acreditado, y no es defendida por todos los economistas⁹.

También cabe destacar, que su nivel de deuda respecto al PIB está por debajo de la media de los países de la OCDE, como vimos en el gráfico 3. Por tanto, su situación de endeudamiento no es tan grave por el nivel de está pero si por la incertidumbre que generan los debates sobre los mercados internacionales. Por ello siempre y cuando se respete el dólar y se mantenga como divisa de referencia en el mercado, el crecimiento del endeudamiento no es un problema grave.

Como dice el profesor Arahetes¹⁰, al vivir en una sociedad democrática el gobierno ha de satisfacer las demandas sociales y si estas conllevan incrementar el endeudamiento, esto se llevará a cabo.

Por tanto, la solución más evidente sería el crecimiento de la economía, una superación de la crisis y el auge económico que permitiría la recaudación de impuestos y reducción del gasto público, reduciendo el nivel de deuda. Dado que la economía es cíclica, tiene lugar en cierta medida una compensación, en fases recesivas del ciclo, el déficit no tiene mayores implicaciones ya que se ve compensado por el superávit de las fases expansivas.

⁹ Ver Anexo con entrevista al profesor Alfredo Arahetes

¹⁰ Ver en el Anexo, entrevista al profesor Alfredo Arahetes

3. Conclusión

El endeudamiento de EE.UU. y su límite, es una cuestión de la que se seguirá debatiendo en el futuro, dado el continuo crecimiento de esta deuda y la importancia de sus efectos en EE.UU. y a nivel mundial.

EE.UU. es la primera potencia económica del mundo y su moneda, el dólar, es la divisa de referencia en el mercado internacional, por lo que a pesar de que su endeudamiento en comparación con otros países no es excesivo, las implicaciones de los debates políticos sobre la deuda, generadores de incertidumbre, impactan al resto de economías por la fuerte interrelación del mundo actual.

El nivel de endeudamiento se ha comportado de forma diferente durante los distintos gobiernos a lo largo de la historia de EE.UU. Este comportamiento va forzosamente relacionado con la situación económica de cada periodo. Cabe destacar el gobierno de Ronald Reagan que tuvo un fuerte endeudamiento con el que logró un gran crecimiento de la economía, y el gobierno de Bill Clinton que logró reducir considerablemente la deuda y lograr una situación fiscal de superávit. Sin embargo la tendencia general es al alza.

El cierre de gobierno de 2013, bajo la presidencia de Barack Obama, fue causado por la falta de consenso en el Congreso acerca de la reforma sanitaria que proponían los demócratas, el “Affordable Care Act” o más comúnmente conocido como el “ObamaCare”.

La situación sanitaria de EE.UU se caracteriza por unos precios muy altos, la falta de cobertura en muchos ciudadanos y un elevado gasto público. Ante esta situación Barack Obama propone su plan “ObamaCare” con el fin de dotar de seguro médico a aquellos ciudadanos que no tienen y frenar el incremento de los costes sanitarios. Sin embargo, este plan ha tenido numerosas críticas, entre las que destaca la oposición al aumento del intervencionismo estatal del que esta reforma es un ejemplo paradigmático. Por ello, el

partido de la oposición, los republicanos, no accedían a aceptar un incremento del techo de la deuda a menos que se modificara “ObamaCare”

El último cierre de gobierno, como tantos otros anteriores, era por tanto un conflicto puramente político, finalmente el 11 de febrero de 2014 se llegó a un acuerdo temporal, aprobando el incremento del límite hasta el 2015.

Los efectos que tienen estos debates sobre la economía son perniciosos para esta, debido a la incertidumbre que generan, provocando la disminución del consumo e inversión de los agentes. Un cierre de gobierno no supone efectos directos sobre la economía, por lo que se trata de consecuencias más a corto plazo, mientras que una suspensión de pagos tiene fuertes consecuencias en la economía a largo plazo. Una suspensión de pagos, a nivel nacional, sería un hecho sin precedentes en la historia de EE.UU., y generaría tal desconfianza sobre la primera potencia y sobre el dólar, que produciría un evento catastrófico.

La manera de controlar el nivel de endeudamiento, depende de las necesidades de la sociedad en cada momento, pero sería conveniente que en aquellos momentos de crecimiento económico se tomaran medidas para reducir la deuda. Pero para ello los políticos han de ser sensatos y estar dispuestos a poner en riesgo incluso su próxima legislatura con el fin de favorecer de forma responsable la situación de la economía del país y no poniendo en riesgo el bienestar de los ciudadanos de EE.UU. y del resto del mundo. Hoy en día políticos honrados y dispuestos a priorizar los intereses de la sociedad antes que los propios son escasos. Esta realidad incita a tener dudas sobre la eficiencia del sistema de financiación del gobierno, la moralidad y seriedad de las fuerzas políticas, el respeto hacia el ciudadano de a pie y hacia el resto de economías. Los ciudadanos tenemos que evitar que esto ocurra y exigir lo máximo de nuestros políticos y sobre todo exigir la máxima honradez, dejando de lado la codicia y el poder.

Tras este estudio de la deuda norteamericana, he sido consciente de que la importancia del endeudamiento de EE.UU. es muy relativa ya que en sí no destaca en comparación

con otros países como ya mencionábamos anteriormente, tratándose por tanto de una manipulación por parte de las fuerzas políticas. Otro aspecto que refleja su relativa importancia y que es un asunto político artificial, es el hecho de que en octubre de 2013 solo se hablaba del cierre de gobierno de EE.UU. en los medios y meses después aún cuando el asunto no se había resuelto, apenas había comentarios y novedades, la cuestión se desinfló.

Resulta penoso y entristecedor que aspectos que afectan a todo el mundo, como la situación de la economía y la deuda norteamericana, se ponga a disposición de los intereses de minorías y que no exista concienciación social del impacto que esto puede tener. También es cierto que tomar medidas y hacer lo correcto no es tarea fácil, y como me apuntaba el profesor Arahuetes, no se puede tener una visión muy racional y “naif”, ya que el mundo no funciona así, funciona en base a las demandas sociales y a los intereses. Sin embargo creo que no nos debemos conformar con que las cosas se hagan así, si no que debemos optar por buscar aquellas alternativas que maximicen la utilidad para el conjunto de la sociedad y exigir responsabilidades a las fuerzas políticas.

En conclusión, el endeudamiento de EE.UU. seguirá siendo motivo de controversias y de conflictos, teniendo de esta forma impacto en las economías del mundo, sin embargo EE.UU. difícilmente suspenderá pagos y perderá su posición de liderazgo, por lo que el endeudamiento de dicha economía no debe ser fuente de especial preocupación.

4. Bibliografía

Trabajos Citados

Austin, Andrew D., Mindy R. y Lewit. "The Debt Limit: History and Recent Increases." *Congressional Research Service*, 15 Octubre, 2013.

Bloomberg. *Bloomberg*. s.f. Marzo de 2014. <<http://www.bloomberg.com/>>.

Board of Governors of the Federal Reserve System. s.f. Marzo de 2014. <<http://www.federalreserve.gov>>

Bureau of Labor Statistics. s.f. Noviembre de 2013. <http://data.bls.gov/>

Brass, Clinton T. "Shutdown of the Federal Government: Causes, Processes, and Effects." *Congressional Research Service*, 2013.

Centers for Medicare & Medicaid Services. *CMS*. s.f. 19 Marzo, 2014.

CNMV. "El mercado de credit default swaps: Áreas de vulnerabilidad y respuestas regulatorias." Documento de trabajo 2010.

Forbes y American Heritage Dictionary. s.f. Marzo de 2014. <<http://www.forbes.com/> ; <http://ahdictionary.com/>>.

Internacional de Gestión Financiera, IGF. "China confía en EE.UU." 19 Noviembre, 2013.

Koechlin, F., P. Schreyer y L. Lorenzoni. "Comparing Price Level of Hospital Services across Countries; Results of a Pilot Study." OCDE Health Working Paper, No. 53. Paris: *OCDE Publishing*, 2010.

Levit, Brass y Nicola. "Reaching the Debt Limit: Background and Potential Effects on Government Operations." *Congressional Research Service*, Noviembre, 2013.

Lew, Jacob J. Secretario del Tesoro. Washington D.C.: Department of the Treasury, 22 Enero, 2014.

McGourty, Steve. "United States National Debt. An Analysis of the Presidents Who Are Responsible for the Borrowing." 2008.

Moncrief, Abigail R. "The Individual Mandate as Healthcare Regulation." Tesis doctoral. 2013.

OCDE. "Health at a glance 2011: OCDE indicators." 2011.

—. "Health at a Glance 2013, OCDE indicator." 2013.

The White House. *President Obama on Health Reform at Families USA*. Washington, 28 de Enero de 2011. Vídeo.

—. *White House White Board: What ObamaCare Means For You*. Washington, 17 de Septiembre de 2013. Vídeo.

U.S. Department of Treasury. "Debt Limit: Myth v. Fact." *U.S. Department of Treasury*, Mayo 2011.

—. "The Potential Macroeconomic Effect of Debt Ceiling Brinkmanship." *U.S. Department of Treasury*, Octubre, 2013.

United States Senate. *United States Senate Glossary*. s.f. Marzo de 2014. <http://www.senate.gov/pagelayout/reference/g_three_sections_with_teasers/reference_home.htm>.

Zandi, Mark. "The Impact of Political Uncertainty on Jobs and the Economy." 24 Septiembre, 2013.

Bibliografía

Dougherty, Danny y Alex Tribou. «Bloomberg.» 2012. *Balance of Powe: 113th Congress*. <<http://go.bloomberg.com/multimedia/the-balance-of-power-for-the-113th-congress/>>.

Elwell, Craig K. "The Depreciating Dollar: Economic Effects." 23 Febrero, 2012.

General Accounting Office (GAO). "A New Approach To The Public Debt Legislation Should Be Considered." 7 Septiembre 1979.

Labonte, Marc. "The FY2014 Government Shutdown: Economic Effects." 1 Noviembre 2013.

—. "The Sustainability of the Federal Budget Deficit: Market Confidence and

Economic Effects." 14 Diciembre, 2012.

Obama, Barack. *Obama clearly explains "ObamaCare"*. 1 de Mayo de 2013. <<http://www.youtube.com/watch?v=HsW01139JD0>>.

OCDE. s.f. 2014. <<http://www.OCDE.org/>>.

OMB Memorandum. "Agency Operations in the Absence of Appropriations." Noviembre 17, 1981.

Sachs, Jeffrey. "El precio de la civilización." *Galaxia Gutenberg*. 2012

The Economist. *The Economist*. s.f. 2014. <<http://www.economist.com/>>.

The White House. *White House*. s.f. <<http://www.whitehouse.gov/>>.

—. «The Affordable Care Act Increases Choice and Saving Money For Small Businesses.» 2013.

U.S. Debt Clock. s.f. <<http://www.usdebtclock.org/>>.

U.S. Department of Treasury. s.f. <<http://www.treasury.gov/>>.

U.S. Government. s.f. <<http://www.whitehouse.gov/>>.

—. *Health Care*. s.f. <www.healthcare.gov>.

United States Senate. *U.S. Senate*. s.f. 2014. <www.senate.gov>.

5. Anexo

Entrevista al profesor Alfredo Arahuetes, Decano de la facultad de Ciencias Empresariales y Económicas de la Universidad Pontificia Comillas.

- 1. La deuda americana ha ido aumentando desde 1930, las principales causas eran originalmente por motivos bélicos, pero hoy en día, ¿cuál cree que es el principal motivo del incremento del gasto del gobierno?*

El gasto en el que incurre el gobierno depende de la situación de la economía. De esta forma con el presidente George Bush, dada la combinación que llevo a cabo de la reducción de impuestos, junto con un aumento del gasto, supuso un déficit público espectacular, y por tanto un aumento de la deuda notable. Del mismo modo que con Bill Clinton se llegó a alcanzar una situación de superávit público.

En 1996, se especulaba que la deuda en términos teóricos se podría acabar en el 2010, lo que conllevaría la desaparición de un activo tan importante como el bono a 30 años, ya que el Estado iba amortizando deuda y con la situación de superávit existente, se amortizaba aún más deuda, por lo que el endeudamiento público bajó a cuotas increíbles. Este escenario ponía en riesgo la existencia de activos fundamentales como los bonos, para la determinación de precios en los mercados de activos

Actualmente el creciente gasto se debe a las medidas tomadas para compensar el impacto de la crisis financiera.

No siempre los Estados se endeudan, depende de las circunstancias de la economía. Pero podemos destacar dos momentos relevantes del gasto público, el primero, el gobierno de Bill Clinton para reducir, y el segundo, el gobierno de Ronald Reagan que se endeudó considerablemente para crecer.

2. *El límite de la deuda se ha incrementado 78 veces desde 1960. ¿Tiene sentido establecer un límite de endeudamiento, si continuamente se eleva? ¿No habría que tomar medidas para no aumentar el gasto continuamente?*

Sí, pero esto no es tarea fácil, ya que tienes que saber gestionar las crisis, existen presiones sociales... el gobierno se tiene que poner en marcha pero no logra reducir los programas sociales, no reduce el desempleo, la mayor deuda implica mayor pago de intereses y amortizaciones, los gobiernos y las sociedades tienen que vivir y progresar, por lo que no vas a estancar la economía estableciendo techos arbitrarios... todo esto te lleva a la necesidad de modificar el techo de la deuda.

Los intereses políticos en espacios democráticos son perfectamente legítimos, y estos se arbitran por gobiernos, los gobiernos son por tanto árbitros de intereses en conflicto. Todo el mundo tiene derecho a querer defender esos intereses, y el estado es el que los tiene que arbitrar. Ese arbitrio hecho bien debería llevar a una situación donde la economía vuelva a crecer, se vuelvan a pagar impuestos de manera razonable, se puedan reducir ciertos gastos, se pueda reducir el déficit público, se pueda tener superávit, no emitir más deuda, poder amortizar la deuda contraída...

Lo que ocurre es que no hay responsabilidad de las mismas sociedades que en momentos de bonanza deberían tomar medidas para recortar el endeudamiento. Los Gobiernos son como los malos padres que consienten todo a los hijos. Tenemos que entender que vivimos en Sociedades democráticas y estas no son racionales.

3. *¿Cree que EE.UU. algún día alcanzará la suspensión de pagos, teniendo en cuenta el crecimiento exponencial de su endeudamiento?*

No creo que esto ocurra, sería una locura, podría llevar a una catástrofe financiera de dimensión planetaria

4. *¿Qué alternativas tiene EE.UU. para frenar el incremento de la deuda en la actualidad? ¿Son estas factibles? Si no lo son ¿Qué solución hay?*

EE.UU. claro que tiene alternativas para frenar en el endeudamiento, como lo tienen todos los países.

En un periodo de crecimiento se deben establecer impuestos que recauden de todos los grupos sociales, que recauden de las empresas, se deben mejorar los impuestos indirectos, moderar los tamaños del nivel de gasto... para alcanzar así una situación de superávit público, como hubo en la época de Bill Clinton. El alcance del superávit permite disminuir los niveles de deuda, seguir creciendo y que el ratio deuda/PIB vuelva a sus niveles correspondientes.

5. *El rechazo de incrementar el límite de deuda en 2013, se trataba de una táctica para poner trabas a la reforma sanitaria que Barack Obama tiene previsto llevar a cabo. ¿Cómo se puede explicar que la economía de la primera potencia, se pueda poner en jaque, por intereses políticos de corto plazo? ¿Cómo lo pueden consentir los ciudadanos americanos? ¿Qué podrían o deberían hacer el resto de países?*

Hay un conflicto político, entre los republicanos más radicales que quieren “echarle un pulso” al presidente (Tea Party) pero han sido consciente del importante coste político que supone y no lo han vuelto a hacer.

Los ciudadanos americanos y el resto de países, puede que no lo consintamos, pero no tenemos influencia sobre el gobierno de EE.UU.

6. *¿Qué principales efectos tendría una suspensión de pagos sobre EE.UU.? Variables macro afectadas.*

La casualidad de fenómenos que desencadenaría en los mercados financieros sería tremenda. Ya que EE.UU representa aproximadamente el 23% del PIB mundial.

Si impagas, no solo afecta a inversores de tu país, pero también a inversores internacionales, lo que tiene repercusión en los propios compromisos de esos agentes

que han invertido sobre el resto. Es un desastre enorme, por lo que no se lo pueden permitir.

7. *El acreedor principal extranjero es China ¿Qué efectos geopolíticos puede tener si la situación sigue agravándose?*

Si EE.UU. deja de pagar a quien más ha invertido en su deuda, tendría repercusiones sobre estos inversores, generaría problemas en los bancos chinos, en los ahorradores chinos, empresas chinas o empresas americanas que invierten en deuda americana desde china...

China haría todas las presiones posibles sobre el gobierno americano para que esto no sucediese.

8. *Si el endeudamiento primero dejara de crecer y después disminuyera ¿Qué efectos negativos tendría en EE.UU. y en el resto del mundo?*

No hay especialmente efectos negativos, como vimos con el gobierno de Bill Clinton.

9. *A EE.UU. se le permite este nivel de endeudamiento dado que el dólar es la moneda de referencia del mercado mundial. Si pierde esta posición de liderazgo, ¿qué efectos tendría? ¿Esto ocurriría?*

A EE.UU. se le permite este nivel de endeudamiento como se lo permiten a otros muchos países, por ejemplo a España. EE.UU tiene una ratio deuda/producto, alrededor del 110%, España rozando el 100%, Alemania en 85%, Bélgica 119%... Por lo que el endeudarse se permite.

10. *¿Es el Quantitative Easing una buena medida para reducir el endeudamiento? La Fed emite dinero, parte de este dinero se destina a comprar deuda, y adicionalmente genera inflación que hace que el valor de la deuda sea inferior y mantiene la divisa débil, aumentando así la competitividad, ¿tiene esto por tanto impacto reductor del nivel de endeudamiento?*

El QE es otra cosa que no tiene nada que ver, es un tema monetario.

El QE hace que la reserva federal intervenga en los mercados de activos secundarios. La Fed imprime dinero para hacer compras en deuda ya emitida en mercados secundarios, para favorecer la transmisibilidad de los activos financieros de determinados plazos, de 10 a 30 años. Su objetivo es favorecer las condiciones de los mercados, y así facilitar la entrada y salida en los mercados. Impide por tanto que los mercados se puedan “secar”, impidiendo la entrada a los mercados en busca de liquidez. En definitiva la Fed evita que falte liquidez.

No tiene relación con el endeudamiento ya que no monetiza deuda para gasto corriente. Asimismo, no hay constancia de que el QE haya supuesto un aumento de la inflación en EE.UU, por lo que la deuda no se vería devaluada.

11. Resumiendo:

¿Cree por tanto que el endeudamiento de EE.UU supone una amenaza para su economía y para la del resto del mundo? No

¿EE.UU suspenderá pagos? No

¿Cree que EE.UU perderá su posición de liderazgo por su endeudamiento? No, no será por eso.

6. Glosario

Credit Default Swap: Es un instrumento derivado que permite la transferencia del riesgo de impago de un instrumento de crédito entre dos contrapartes. La negociación de estos productos se lleva a cabo, fundamentalmente, de forma bilateral en mercados no regulados (over-the-counter, OTC). La parte compradora, mediante el abono periódico de una prima al vendedor, obtiene de este último el compromiso de abonar la diferencia entre el valor contractual del activo subyacente al que va referido el CDS y su valor de mercado, en el caso de que se produzca un evento de crédito. (CNMV)

Fed: La Reserva Federal o banco central de los Estados Unidos proporciona a la nación una política monetaria segura, flexible y estable, así como un sistema financiero. (Board of Governors of the Federal Reserve System)

Mandato Individual: El “Affordable Care Act” o ObamaCare establece mediante el mandato individual que todo los ciudadanos estadounidenses han de tener un seguro de salud que cubra los requisitos mínimos. Aquellos ciudadanos norteamericanos que no estén asegurados tendrán que pagar una multa, con algunas excepciones. El mandato individual ObamaCare fue aprobado por el Tribunal Supremo el 28 de Junio de 2012, y entró en vigor en enero del 2014. (Moncrief)

Medicaid: Es un seguro de salud administrado por el gobierno estadounidense, que ofrece cobertura de salud a algunas personas de bajos ingresos, familia y niños, mujeres embarazadas, ancianos y personas con discapacidades. (Centers for Medicare & Medicaid Services)

Medicare: Es un programa de cobertura de la salud, administrado por el gobierno estadounidense, que cubre a personas mayores de 65 años, personas con menos de 65 años pero con ciertas discapacidades y personas de todas las edades que tengan insuficiencia renal permanente que implique diálisis o trasplante de riñón. (Centers for Medicare & Medicaid Services)

Resolución de continuidad (Continuing resolution): Legislación bajo la forma de una resolución conjunta aprobada por el Congreso, cuando el nuevo año fiscal está a punto de comenzar o ha comenzado, para proporcionar la autoridad presupuestaria al gobierno federal para seguir en funcionamiento hasta que se promulguen los actos de asignaciones regulares. (United States Senate)

Startup: Se trata de un negocio o empresa que recientemente ha comenzado a operar, es por tanto la etapa inicial del ciclo de vida de una empresa. En los últimos años se ha utilizado frecuentemente para hacer referencia a las empresas de tecnología. (Forbes; American Heritage Dictionary)

S&P 500: es un índice ponderado por capitalización de 500 acciones. Está diseñado para medir el rendimiento de la economía de EE.UU. a través de los cambios en valor del mercado de las 500 acciones que representan las principales industrias. (Bloomberg)