

DINERO

El ajuste fiscal requerido



ANDRÉS DAUHAJRE HIJO
andydauhajre@gmail.com

Cuando se observan los resultados de las cuentas fiscales del 2018, alguien podría pensar que el nivel de ajuste requerido no es tan significativo como en varias oportunidades hemos señalado. El déficit del Gobierno Central alcanzó 2.44% del PIB en el 2018, inferior al nivel de 3.48% registrado en el 2017, una reducción de casi un 1% del PIB.

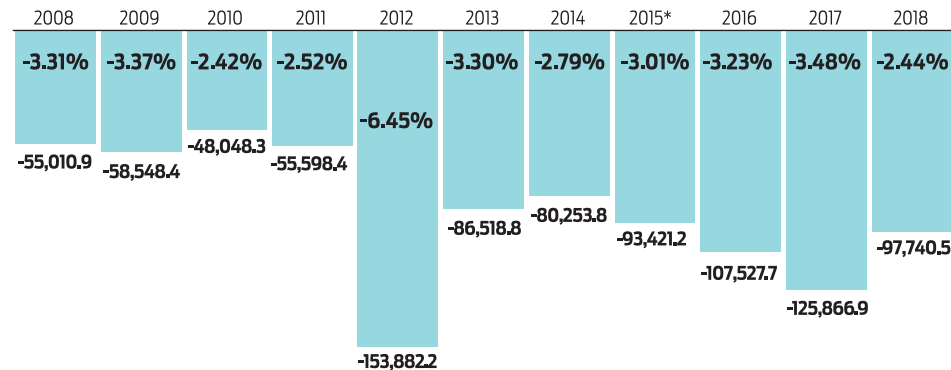
Esa reducción se debió fundamentalmente a un aumento de 0.3% del PIB en los ingresos (netos de donaciones) del Gobierno y una reducción de 0.8% del PIB en el gasto de inversión. Debe señalarse que las dos terceras partes del aumento en los ingresos (0.2% del PIB) se originó en el establecimiento de la Contribución del GLP a partir de enero del 2018. El resto del incremento (0.1% del PIB) es atribuible a los esfuerzos realizados por la DGII y la DGA para reducir la evasión y elusión fiscal. El haber logrado un aumento en los ingresos nominales del Gobierno (neto de donaciones) de 11.9% en una economía que creció nominalmente en 11.0% es un logro significativo, más aún si se tiene en cuenta la existencia de impuestos específicos denominados en pesos por volumen o cantidad que no son ajustados mensual, semestral o anualmente por el IPC, como sucede con el impuesto específico sobre el consumo de combustibles.

La reducción de 0.8% del PIB en el gasto de capital se debió principalmente a la reducción del gasto de inversión en el proyecto de la Central Termoeléctrica Punta Catalina, el cual descendió de 0.92% del PIB en el 2017 a 0.51% en 2018, arrojando una disminución de 0.4% del PIB. El restante 0.4% del PIB de la caída en el gasto de capital del Gobierno Central es explicado en gran parte por el hecho de que el 2017 el Gobierno se vio en la obligación de invertir cuantiosos recursos en proyectos de inversión para restablecer infraestructuras afectadas por las graves inundaciones que afectaron al país en ese año. En el 2018, las inundaciones no ocurrieron y, en consecuencia, no hubo necesidad de realizar estas inversiones imprevistas. Todo lo anterior explica el porqué el gasto de inversión bajó de 3.6% a 2.8% del PIB del 2017 al 2018.

Cuando se observa la evolución del resultado primario del Gobierno Central (ingresos – gastos corrientes y de inversión excluyendo el pago de intereses sobre la deuda), encontramos que, por primera vez en los últimos once años, el Gobierno cerró con un superávit primario,

Déficit fiscal

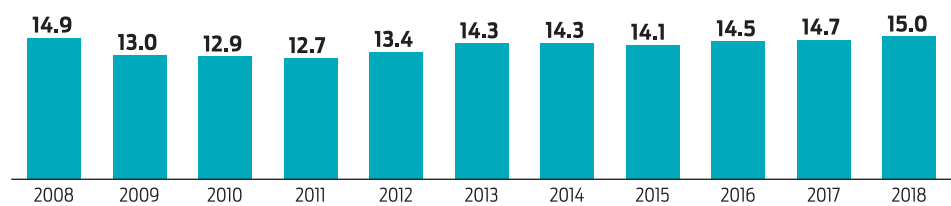
(Enero-diciembre, en millones de RD\$ y % del PIB, anualizado)



*Resultado global (con discrepancia) = Financiamiento Neto del Gobierno. En el 2015 se excluye ganancia de capital (RD\$93,157.2 MM) generada por operación de pago anticipado con descuento de la deuda con PDVSA (Petrocaribe). Fuente: DGCP, Ministerio de Hacienda y CDEEE.

Ingresos del gobierno central netos de donaciones

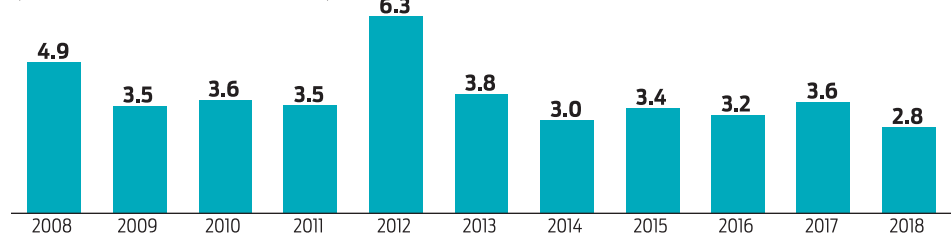
(% PIB, enero-diciembre de cada año)



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Evolución del gasto del gobierno en inversión

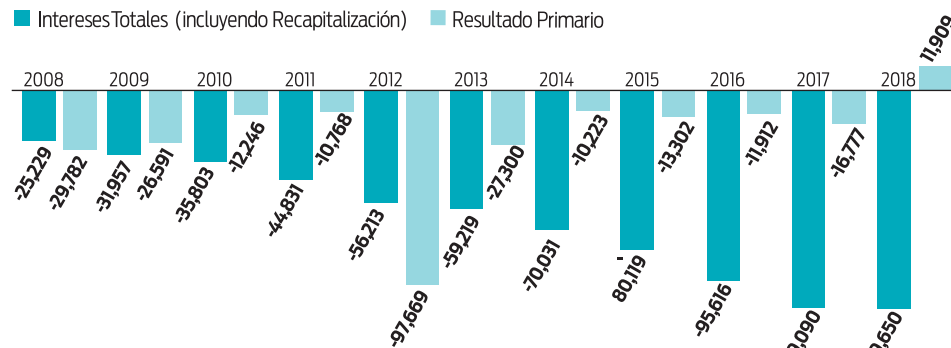
(% PIB, enero-diciembre de cada año)



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Resultado primario e intereses pagados por el gobierno central

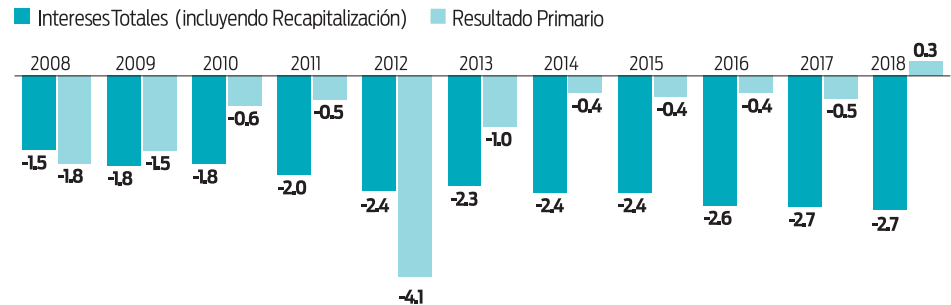
Enero-Diciembre de cada año, en millones de RD\$



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Resultado primario e intereses pagados por el gobierno central

Enero-Diciembre de cada año, en % del PIB



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Infografía: José M. Medrano

el cual alcanzó RD\$11,909 millones, equivalente a 0.3% del PIB. Dado que el pago de los intereses de la deuda ascendió a RD\$109,650 millones, representando el 2.7% del PIB, el déficit finalmente cerró en 2.4% (2.7% - 0.3%) del PIB. Visto lo anterior, podría pensarse que con un ajuste fiscal fruto de una combinación de aumento de ingresos y reducción de gastos que alcance 2.4% del PIB, elevaríamos el superávit primario a 2.7% del

PIB, lo que cubriría la totalidad del pago de intereses sobre la deuda y eliminaría el déficit fiscal.

Ese análisis sería totalmente correcto si consideramos que el nivel del gasto en inversión pública de 2.8% del año 2018 es razonable. W. Arthur Lewis, Premio Nobel de Economía de 1979, en su libro Development Planning, The Essentials of Economic Policy, 1966, estimaba que el gasto de inversión pública en caminos

vecinales, carreteras, autopistas, puentes, soluciones viales, escuelas, acueductos, transporte público, puertos, hospitales, alcantarillado y viviendas, entre otros, en un país en vías de desarrollo, requeriría aproximadamente el 7% del PIB. Ese, precisamente, es el nivel actual del gasto en inversión pública en infraestructura física que realiza China. Otros países del Asia están destinando niveles de crecientes de recursos públicos a la inversión, como sucede en Vietnam (5.1%) e Indonesia (4.4%). Taiwán, por ejemplo, durante su etapa de economía en desarrollo, registró niveles de inversión pública como porcentaje del PIB ascendentes a 7.0% en el 1952-1960, 7.5% en 1961-1970, 13.0% en 1971-1980 y 9.9% en 1981-1987. Algo similar sucedió en Singapur, que registró una inversión pública promedio de 8.8% del PIB en el período 1960-1987.

Cuando el Banco Mundial publicó en 1993 The East Asian Miracle, Economic Growth and Public Policy, investigación realizada por grupo de expertos de renombre mundial, para evaluar las razones del milagro económico del sudeste asiático, uno de los aspectos que más llamó la atención fue la elevada inversión pública durante el período 1970-1988 en Corea del Sur, Singapur, Taiwán, Hong Kong, China, Indonesia, Malasia y Tailandia, la cual se movió entre 6.5% y 13.8% del PIB, con un promedio de 9.6%.

Como se observa, el error más grave que podría cometerse en el diseño de la reforma fiscal integral a ser ejecutada a mediados del 2020, sería asumir que el nivel de inversión pública de 2.8% del PIB del 2018 constituye un punto de partida razonable. República Dominicana necesita alcanzar niveles de inversión pública que alcancen un mínimo de 5% del PIB, excluyendo aquellas que puedan ser ejecutadas bajo Alianzas Público Privada bien diseñadas y transparentes.

Si sustituimos del 2.8% del PIB que representó la inversión pública en el 2018 por 5.0%, tendríamos que el déficit fiscal potencial sería de 4.6% del PIB y el resultado primario, en vez de haber sido superavitario en 0.3% del PIB, se transformaría en un déficit primario potencial de 1.9% el PIB. Lo anterior pone de manifiesto la necesidad de diseñar y ejecutar una reforma que reporte una mejora neta de la posición fiscal del Gobierno del orden de 3.0% del PIB, lo que sin lugar a dudas requeriría no sólo una reforma sensata, justa y balanceada del sistema tributario sino también, una seria racionalización y reingeniería del gasto público. Con ese esfuerzo, el déficit fiscal bajaría a 1.6% del PIB, el cual podría ser financiado de manera sostenible con endeudamiento interno y externo, mientras el crecimiento económico hace el trabajo necesario para que la relación deuda/PIB comience a descender gradualmente. ●

Los artículos de Andy Dauhajre en elCaribe pueden ser leídos en www.elcaribe.com.do, PANORAMA, Opiniones.