

DINERO

La verdad sobre el precio de la gasolina



ANDRÉS DAUHAJE HIJO Fundación Economía y Desarrollo, Inc.

En primer lugar, el precio actual del galón de gasolina en la República Dominicana, US\$4.69, no es el más alto que ha enfrentado el consumidor. El precio más elevado que hemos pagado, US\$5.87, fue el vigente durante el periodo 21 de junio - 4 de julio de 2014. El más bajo, US\$1.54, lo pagamos entre el 28 de junio y 4 de julio de 2003, y entre el 29 de noviembre y 5 de diciembre de 2003.

En segundo lugar, no es cierto que en estos momentos tenemos el menor salario mínimo cuando lo medimos en los galones de gasolina que podrían comprar al mes. Con el salario mínimo promedio mensual vigente (US\$281.21), se pueden comprar 59.93 galones al mes. El menor nivel de rendimiento del salario mínimo tuvo lugar entre el 5 y el 11 de junio de 2008: apenas alcanzaba para comprar 28.18 galones. Cuando más rindió el salario mínimo fue entre el 30 de noviembre y el 6 de diciembre del 2002: se podían comprar 87.96 galones. Actualmente, los 59.93 galones de gasolina que pueden comprarse con el salario mínimo promedio, superan en 20% el promedio de 50 galones de los últimos 21 años.

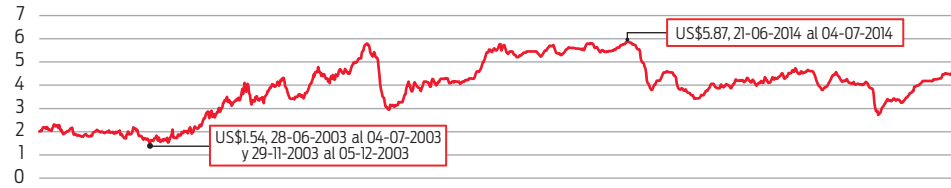
En tercer lugar, el salario mínimo promedio mensual en República Dominicana medido en galones de gasolina (59.53), es uno de los más bajos de la región. Quedamos por debajo de Bolivia (129.92), Colombia (123.47), Ecuador (120.74 galones), Costa Rica (119.82), Honduras (107.11), Guatemala (99.10), Panamá (98.92), El Salvador (92.88), Chile (90.49), Argentina (85.22), Paraguay (81.73), México (69.91), Uruguay (64.52) y Perú (62.42). Solo Brasil (48.45), Nicaragua (41.92) y Venezuela (18.49) tienen salarios mínimos, medidos en galones de gasolina, inferiores al nuestro.

En cuarto lugar, lo anterior no se debe exclusivamente al hecho de que el salario mínimo en República Dominicana (US\$281.21) es el sexto más bajo de la región, sino también a que el precio del galón de gasolina (US\$4.69) es el cuarto más elevado de Latinoamérica, por debajo únicamente de Uruguay (US\$6.35), Chile (US\$4.80) y Brasil (US\$4.72).

En quinto lugar, el elevado precio de la gasolina en el país se debe en gran parte a que República Dominicana es uno de

Evolución precio de la gasolina regular

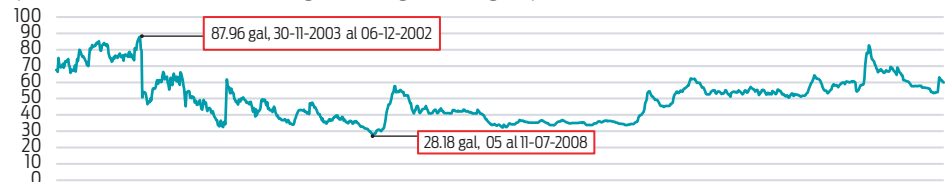
(Diciembre 2000 - 18 de febrero 2022, semanal, en US\$ por galón)



Fuente: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes.

Salario mínimo mensual en galones

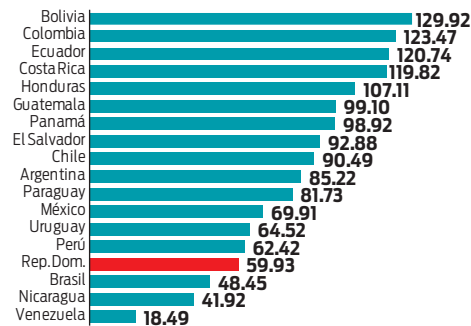
(Diciembre 2000 - Enero 2022, en galones de gasolina regular)



Fuente: Elaborado con informaciones del Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes, Ministerio de Trabajo de Rep.Dom. y Banco Central de Rep.Dom.

Salario mínimo mensual en galones

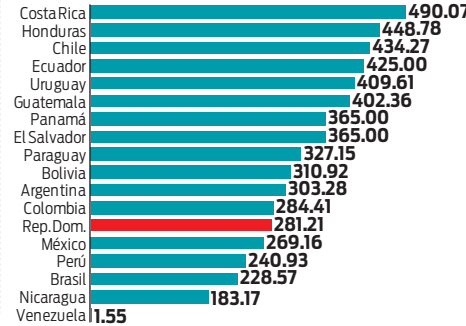
(Febrero 2022, en galones de gasolina regular)



Fuente: Comité de Cooperación de Hidrocarburos de América Central (CCHAC), Entidades de energía de cada país y Ministerios de Trabajo de cada país.

Salario mínimo mensual

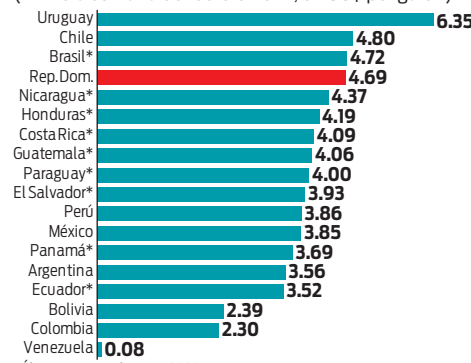
(2022, en US\$)



Nota: Se utilizó la tasa de cambio del 2 de febrero 2022. Fuente: Ministerio de Trabajo de cada país.

Precio de la gasolina regular

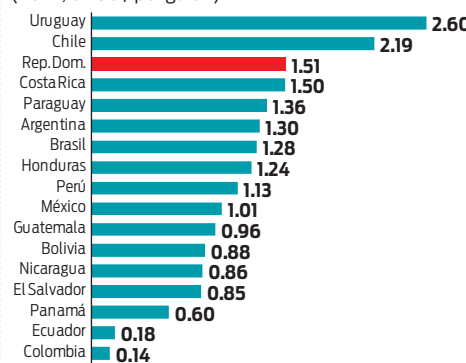
(Primera semana de febrero 2022, en US\$ por galón)



*Última semana de enero 2022. Fuente: Comité de Cooperación de Hidrocarburos de América Central (CCHAC) y Entidades de energía de cada país.

Impuesto aplicado a gasolina regular

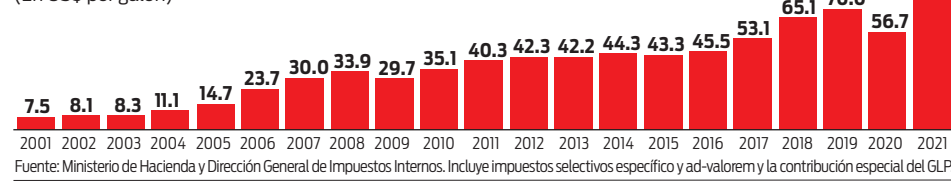
(2022, en US\$ por galón)



Fuente: Ministerios de Hacienda, Sistemas de Información de Petróleo, Direcciones y Departamentos de Impuestos y comunicados oficiales de prensa.

Recaudación total de impuestos sobre los combustibles

(En US\$ por galón)



Fuente: Ministerio de Hacienda y Dirección General de Impuestos Internos. Incluye impuestos selectivos específico y ad-valorem y la contribución especial del GLP. Infografía: José M. Medrano

los países de la región que más grava el consumo de los combustibles. En efecto, solo Uruguay (US\$2.60) y Chile (US\$2.19) tiene un impuesto por galón de gasolina mayor al de US\$1.51 que se paga en República Dominicana. El promedio de este impuesto en la región es US\$1.17 por galón.

En sexto lugar, el sistema tributario dominicano exhibe un nivel de dependencia importante de los gravámenes sobre el consumo de combustibles, específicamente, los impuestos selectivos es-

pecíficos, ad-valorem y la contribución específica del GLP. En 2021, las recaudaciones por impuestos sobre el consumo de combustibles ascendieron a RD\$77,463 millones, equivalente al 10.0% del total de los ingresos tributarios del año pasado, el nivel más bajo de los últimos 16 años e inferior al promedio de 12.0% que ha prevalecido en el periodo 2001-2021. Como porcentaje del PIB, ascendió a 1.45% en 2021, por debajo de promedio del periodo 2001-2021 (1.59% del PIB). La mayor recaudación

se obtuvo en el 2007, cuando alcanzó 2.06% del PIB. Solo Honduras (2.30%) recauda más que República Dominicana a través de los gravámenes sobre el consumo de combustibles. En la región, la recaudación promedio por impuestos sobre combustibles durante los meses 2019-2021 ha sido de 0.71% del PIB, reflejando que República Dominicana recauda el doble de lo que recauda la región.

En séptimo lugar, los gobiernos que hemos tenido durante el siglo XXI, se han visto forzados a depender de los impuestos selectivos al consumo de combustibles debido a su fácil recaudación y difícil evasión, lo que les ha permitido compensar parcialmente el hecho de que República Dominicana lidera la región en el nivel consolidado de evasión del impuesto sobre la renta sobre personas físicas, impuesto sobre beneficios de las personas jurídicas (sociedades) e Itbis (IVA), con 9.5% del PIB, según revela un estudio de Gómez Sabatini y Morán, publicado por la CEPAL en el 2020. Si a esto añadimos los elevados gastos tributarios que asume el Estado dominicano cada año producto del enorme archipiélago de exenciones y exoneraciones de impuestos, entenderíamos mejor el porqué los gobiernos del PRD, PLD y PRM de los últimos 21 años han tenido que agarrarse de algo para no caer en déficit fiscales inmanejables. Ese algo ha sido, en buena parte, los impuestos sobre el consumo de combustibles.

En octavo lugar, el margen consolidado de los distribuidores-transportistas-detalistas de combustibles en República Dominicana (US\$0.71 por galón en el caso de la gasolina regular) es mayor que el promedio de prevaleciente en la región (US\$0.42). En efecto, cuando se analiza el margen bruto de la cadena de distribución-transporte-detalle, encontramos que solo Uruguay, con US\$0.76 por galón, tiene un margen mayor que el prevaleciente en República Dominicana (US\$0.71). Algunos entienden que una forma de promover una reducción de los márgenes es permitiendo que el mercado, en lugar del Gobierno, los determine libremente. Esa recomendación sería correcta si no existiesen barreras de entrada de nuevos distribuidores, detallistas y transportistas al mercado. Habría que desmantelar, adicionalmente, la restricción de la distancia mínima entre estaciones de combustibles, para tener una verdadera competencia. La distancia mínima entre estaciones limita la libertad de elección del consumidor, más en estos tiempos de crecientes congestiones de vehículos que llevan al consumidor a optar por la estación más próxima, dado que el tiempo transitando acarrea costos significativos.

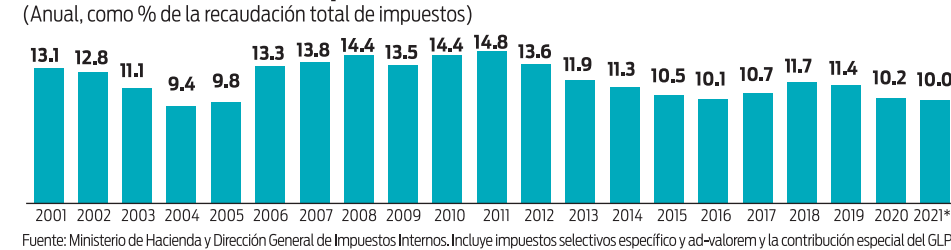
En noveno lugar, los gobiernos no mejoran la equidad distributiva cuando con-

gelan o limitan los aumentos de precios de los combustibles. En el 2021, el Gobierno dominicano evitó traspasar a los precios de detalle la totalidad del aumento de los precios internacionales del petróleo y derivados. El sacrificio fiscal o gasto tributario alcanzó RD\$15,360 millones (0.29% del PIB). ¿Quiénes recibieron ese "subsido" que ni se vio ni se sintió? Mientras el 20% más pobre de la población recibió RD\$1,588 millones, el 20% más rico se "embolsilló" RD\$5,746 millones, casi cuatro veces más que el 20% más pobre. En lugar de proteger a pobres, clase media y ricos, hubiese sido más sensato, cobrar los impuestos completos establecidos en la ley (RD\$15,360 millones) y transferir RD\$6,400 millones en efectivo al 60% de la población de menores ingresos, lo cual abarcaría a los pobres y la mayor parte de la clase media en situación de fragilidad. La semana pasada, el Gobierno anunció que absorberá nuevamente el costo del aumento en los precios de los combustibles que debía realizarse, decisión que costará RD\$600 millones. A este ritmo, el Gobierno estaría incurriendo en un sacrificio fiscal o gasto tributario superior a RD\$30,000 millones en el 2022. En consecuencia, una parte no despreciable de los 284 mil millones de pesos que ingresarán próximamente de las colocaciones de bonos soberanos globales y domésticos, tendrán que destinarse a subsidiar generalizadamente el consumo de combustibles. De esa manera, las futuras generaciones serían las que terminarían pagando un "subsido" que está beneficiando mayoritariamente al 20% más rico de los dominicanos. La trinitaria francesa conformada por Piketty-Saez-Zucman estaría consternada.

En décimo lugar, la falta de visión de los gobiernos termina pasando una factura muy cara a las naciones. Si la mitad de la población urbana del Gran Santo Domingo estuviese moviéndose en el Metro de Santo Domingo, las presiones sociales que emanarían cada vez que aumente el precio de la gasolina serían menores. Lamentablemente, un sistema que se planificó para operar con 6 líneas y unos 72 km, solo cuenta con 2 líneas y 30.6 km. Apenas el 8.7% de la población del Gran Santo Domingo se mueve en metro; el restante lo hace en vehículos propios, motocicletas, carros de concho, y autobuses de diferentes tamaños, la mayoría de los cuáles se mueven con combustibles derivados del petróleo. La presión que se siente en Santiago de Chile, donde la mitad de su población (49.6%) se mueve en el Metro de Santiago y donde el impuesto por galón de gasolina regular es de US\$2.19, es mucho menor que la que siente el Gobierno dominicano cada vez que debe elevar el precio de la gasolina, el cual incluye un impuesto de US\$1.51 por galón. Ese es el precio que pagan las naciones cuando politizan hasta las grandes obras de infraestructura. En Chile, a nadie se le ha ocurrido tildar al Metro de Santiago, con 7 líneas y 140 km, como el Metro de Frei Montalva. Aquí, lamentablemente, tildan al nuestro como el Metro de Leonel. Quizás eso explica el porqué, 16 años después de haberse iniciado su construcción, sigue siendo un diminuto sistema de 2 líneas y 30.6 km.

Recaudación total de impuestos sobre los combustibles

(Anual, como % de la recaudación total de impuestos)



Fuente: Ministerio de Hacienda y Dirección General de Impuestos Internos. Incluye impuestos selectivos específico y ad-valorem y la contribución especial del GLP.

Recaudación total de impuestos sobre los combustibles

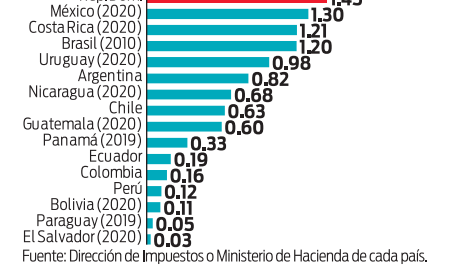
(Anual, como % del PIB)



Fuente: Ministerio de Hacienda y Dirección General de Impuestos Internos. Incluye impuestos selectivos específico y ad-valorem y la contribución especial del GLP.

Recaudación por impuestos sobre los combustibles

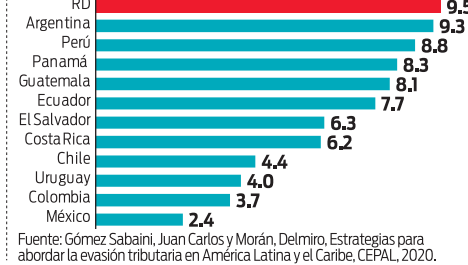
(2021 o último año disponible, como % del PIB)



Fuente: Dirección de Impuestos o Ministerio de Hacienda de cada país.

Evasión tributaria estimada del ISR/ personas físicas, ISR/sociedades e IVA (ITBIS)

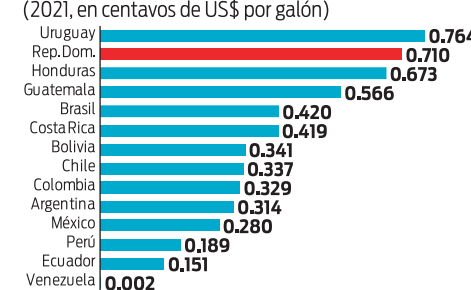
(Último año disponible, como % del PIB)



Fuente: Gómez Sabatini, Juan Carlos y Morán, Delmirio. Estrategias para abordar la evasión tributaria en América Latina y el Caribe. CEPAL, 2020.

Margen bruto de distribuidores-transportistas-detalistas en la gasolina regular

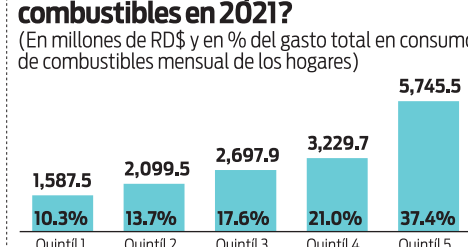
(2021, en centavos de US\$ por galón)



Fuente: CEPALSTAT, Ministerios de Energía de los diferentes países, Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes de RD.

¿Quiénes recibieron los RD\$15,360 millones del sacrificio fiscal provocado por el traspaso incompleto al consumidor de los aumentos internacionales de precios de los combustibles en 2021?

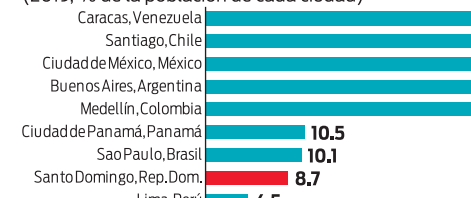
(En millones de RD\$ y en % del gasto total en consumo de combustibles mensual de los hogares)



Fuente: Elaborado a partir de datos del Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes y Encuesta ENIGH 2018 del Banco Central de la Rep. Dominicana.

Población urbana que utiliza sistemas de metro

(2019, % de la población de cada ciudad)



Fuente: Oficina de Transporte y portal oficial del Metro de cada país.

Infografía: José M. Medrano

contramos a más de 7 puntos porcentuales del PIB de distancia con relación a la presión tributaria de 21.5% que la Ley 1-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo nos pautó para el 2025. El objetivo fundamental de la reforma de la Ley 112-00 de Hidrocarburos debería ser fusionar en un solo impuesto específico (RD\$ por galón) los dos impuestos existentes, el específico y el ad-valorem. Eso permitiría eliminar la volatilidad que el componente impositivo ad-valorem genera en el precio al consumidor. Esta reforma, sin embargo, debería enmarcarse dentro de una bien elaborada y explicada reforma fiscal integral que incorpore mecanismos anti-evasión efectivos. Enviar en solitario un proyecto para reformar la Ley 112-00 de Hidrocarburos, por tanto, nos parece una decisión apresurada, motivada por presiones políticas que no fueron detenidas a tiempo por los funcionarios gubernamentales que tenían la responsabilidad de explicar de manera clara, sencilla y contundente el porqué durante más de 20 años hemos estado gravando el consumo de combustibles como lo hacemos.

Además de apresurada, la iniciativa podría resultar muy inoportuna. No sé si los asesores del presidente de la República le han informado que el tiempo para aprobar y ejecutar reformas bien estructuradas parece haberse agotado. La temprana identificación de las posibles y principales candidaturas a la presidencia por los principales partidos políticos para las elecciones de 2024, ha adelantado la llegada de los tiempos políticos. Todo parece indicar que, a partir de ahora, cualquier reforma o iniciativa que acarree costos políticos deberá ser engavetada hasta después de mayo de 2024. Peor aún, los proyectos populistas que aterrice en el Congreso, corren el riesgo de ser peligrosamente modificados. El presidente Abinader debe saber que no sólo el aspiraría a un segundo mandato. Cientos de diputados y senadores, posiblemente, aspiran también a reelegirse. Imagínese los votos que conseguirían esos diputados y senadores, principalmente los de la oposición, si ante un proyecto del Poder Ejecutivo de reforma de la Ley 112-00 que proponga reducir el impuesto sobre el consumo de gasolina en RD\$20.00 por galón, esos diputados y senadores, abrazando un populismo irresponsable, como hicieron sus colegas chilenos cuando aprobaron 4 retiros consecutivos de los fondos de pensiones, modifican el proyecto del presidente Abinader para reducirlo en RD\$40.00 por galón. Si lo hacen, ¿lo vetará el Poder Ejecutivo, consciente del enorme costo político que ese veto le acarrearía? Está claro que, en este juego, la cooperación entre el Ejecutivo y el Congreso que posibilitaría un equilibrio de Nash, no parece probable. Todo lo contrario. Estamos frente a un juego de suma negativa para el Ejecutivo, pues siempre propondrá una rebaja menor que la de los legisladores, más aún, si el juego tiene lugar en tiempos políticos. ¿Recomendación? Aunque le guste, evite jugar con la gasolina. ●

Los artículos de Andrés Dauhaje hijo en elCaribe pueden leerse en www.lafundacion.do.