

POLITICA FISCAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE

¿Quién le pone el cascabel al gato?

Conferencia dictada por el Dr. Antonio Isa Conde, Ministro Asesor del Gobierno en temas de Desarrollo, durante la Tertulia de Herrera, celebrada por la Asociación de Empresas Industriales de Herrera y Provincia Santo Domingo (AEIH) el miércoles 13 de noviembre del año 2013, Salón Anacaona, Hotel Jaragua.

Desde hace algún tiempo distintos sectores de la vida nacional se han expresado sobre la imperiosa necesidad de producir un cambio en el modelo del desarrollo económico alrededor de una visión que defina claramente hacia dónde queremos conducir al país en el mediano y largo plazo.

Durante más de tres años nos aglutinamos y unimos voluntades para diseñar y conseguir la aprobación del marco legal que hoy constituye la Estrategia Nacional de Desarrollo. Justamente sobre esa plataforma transformadora se elaboró el Plan de Gobierno del Presidente Danilo Medina.

En la END se proponen una serie de objetivos en procura de enfrentar los principales problemas que aquejan a la sociedad dominicana en los ámbitos económicos, social, institucional y ambiental y crear las condiciones para enfrentar los retos en un mundo cada vez más globalizado y en constantes cambios tecnológicos.

Para lograr esos objetivos es preciso transformar el modelo económico actual, generador de pobreza e inequidad, caracterizado por la existencia de sistemas de salud y educación de baja calidad, fomentador de empleos precarios, arrabalización, delincuencia y otros males, que limitan nuestra capacidad de insertarnos en un mercado cada vez más demandante.

No cabe duda que la actividad económica, medida por el Producto Interno Bruto (PIB), ha estado creciendo durante todos estos años, pero lo ha hecho en áreas de baja generación de empleo y sobre la base de la informalidad. En fin, hemos crecido sometidos a un modelo de bajo desarrollo humano, injusto e insostenible.

Continuar en ese círculo vicioso, que va destruyendo el tejido social y frena el desarrollo de las fuerzas productivas, no puede ser una opción. Estamos obligados a producir los cambios hasta por razones de sobrevivencia.

Para nosotros, no hay otro camino que no sea el de unirnos alrededor de esa **Visión Transformadora** en la que la inmensa mayoría de dominicanos y dominicanas hemos dicho que estamos de acuerdo desde el momento que aprobamos la END, y elegimos como Presidente a Danilo Medina conjuntamente con su Plan de Gobierno.

Muy pocos se niegan a reconocer la conveniencia de transformar el modelo económico, y a nadie se le ocurre disentir sobre la necesidad de acumular capital social y mejorar los servicios de salud, educación y, en síntesis, el bienestar de la gente. Nadie discute la necesidad de fortalecer la institucionalidad del país, frenar la delincuencia, mejorar los niveles de competitividad y eficiencia del aparato productivo, mejorar el servicio eléctrico, etc. En fin, todos y todas estamos de acuerdo en las cosas que urgen hacer para alcanzar las metas de desarrollo que nos hemos trazado en esa estrategia. **La diferencia está en cómo hacerlo.**

¿Por dónde empezar?

Ponerse de acuerdo en **el cómo** acometer los cambios es fundamental si queremos que este proyecto transformador de la sociedad dominicana eche hacia delante. Por eso en la propia Estrategia Nacional de Desarrollo se definieron tres temas que se entendían que eran prioritarios y a su vez conflictivos, que necesitarían de acuerdos expresados a través de tres pactos fundamentales: Los Pactos por la Reforma Educativa, la Reforma Eléctrica y la Reforma Fiscal.

No es posible enfrentar con la propiedad y en el tiempo requerido los grandes problemas que aquejan la sociedad dominicana si no somos capaces de ponernos de acuerdo en esos tres temas fundamentales.

Ya por fortuna el Pacto por la Educación está caminando con mucho éxito y, de hecho, creo que también podríamos llegar a acuerdos sin mayores complicaciones en el Pacto por la Electricidad, no obstante, los intereses que se mueven en esa área. **Es preciso señalar, sin embargo, que para lograr ese objetivo se requiere respaldo político y a todos los niveles, voluntad de hacer las cosas y capacidad de construir consenso.**

El pacto más complejo

Pero el pacto de más complejidad es el tercero, el Pacto por la Reforma Fiscal, porque es transversal a todos los otros y a todo el proceso de reforma. El desarrollo sostenible hay que financiarlo, por lo que ese pacto debe garantizar la sostenibilidad fiscal mediante un proceso de reestructuración fiscal integral y en el marco de una Ley de responsabilidad fiscal vinculante, que fije responsabilidades y sanciones drásticas por su violación para garantizar su cumplimiento.

Hay quienes piensan que el problema más grave de los dominicanos es “la chorrera” o el gran drenaje de recursos transferidos como subsidio eléctrico. En realidad lo es, pero los componentes del Pacto Fiscal que ya

hemos citado, obligarán a cada una de las unidades del sector a hacerse eficiente, pues es seguro que el Pacto Fiscal no será para botar recursos sino para usarlos en provecho del desarrollo inclusivo.

Ese pacto fiscal implicará, y así se establece en la Estrategia Nacional de Desarrollo, que en un plazo no mayor de tres años, a partir de su aprobación, se iniciaría un proceso destinado a reducir la evasión fiscal, a elevar la calidad, eficiencia y transparencia del gasto público, así como la transparencia y equidad de la estructura tributaria y la racionalidad de los esquemas tarifarios y del régimen de incentivos.

Para viabilizar el logro de los objetivos del desarrollo sostenible formulados en la Estrategia, será preciso aumentar la presión tributaria a una tasa del orden del 24% del PIB para el año 2030 y del 16% del PIB del año próximo.

Presión tributaria baja

Hoy, incluyendo los aportes de la Barrick Gold Pueblo Viejo, esta presión se estima en 14.9%. No se toman en cuenta en ninguno de estos números el aporte a la Seguridad Social, que se computa aparte, y que en nuestro caso es alrededor del 2% del PIB.

La presión fiscal dominicana es una de la más baja de la región, pero lo que es peor, es que cuando se va a elaborar el Presupuesto de la Nación más del 50% de los ingresos ya está comprometido para el pago del servicio de la deuda pública y los subsidios en general, principalmente el de la CDEEE, que desde el 2004 a la fecha nos ha costado más de RD\$308,000 millones. A esto se le suman compromisos fundamentales, como el 4% para la educación, y una nómina pública que en un 65% prácticamente es intocable, ya que se trata de los salarios del personal de educación y salud, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

Si restamos esos compromisos del monto de nuestros ingresos, lo que queda para repartir es como bien dijo la Asociación de Empresas Industriales de Herrera y Provincia Santo Domingo: **“Una chilata”**.

Acumulación de déficit

Por demás, nuestro presupuesto año a año sigue acumulando déficit y aumentando la deuda pública, aun en un gobierno como este, donde lo poco que le queda se está utilizando en las áreas de mayor impacto en el bienestar de nuestra gente, la salud y educación, áreas para las cuales se aumentaron los recursos en el Presupuesto del Año próximo, en más de RD\$9,540 Millones.

Igual ha ocurrido con el sector agropecuario, y en programas para aumentar la productividad de las pequeñas y medianas empresas, etc., y se está haciendo con transparencia, de manera de que con esos magros recursos podamos lograr mayor impacto en el bienestar de la gente y en el desarrollo de la economía.

Pero esto no basta, la deuda social es muy grande y no tenemos con que pagarla

Solo a través de un nuevo modelo de desarrollo económico eficiente e inclusivo, podremos tener una mejor redistribución del ingreso, crear empleo, mejorar el consumo, lo que generará más empleo y más desarrollo, pero esto se hará con muchas limitaciones, con muchas precariedades, si no somos capaces de aumentar la presión fiscal y de mejorar cada día la calidad del gasto.

Necesitamos más recursos para el desarrollo, pero esto implica cambios y transformaciones profundas. Cuando hablamos de aumentar la presión tributaria, la pregunta obligada es, ¿sobre qué?, y ahí empiezan los problemas.

Tenemos un régimen tributario eminentemente injusto, pocos pagamos mucho, y por demás una parte importantísima de nuestros impuestos son indirectos.

Tenemos un sistema eminentemente regresivo, aunque hay que reconocer que con la última reforma mejoró ligeramente.

¿De dónde saldrán los recursos?

Por eso cuando nos sentamos a discutir de dónde van a salir los recursos para financiar el desarrollo, la primera frase que se oye es **a mi no**, lo peor es que quienes gritan a mi no, en su mayoría tienen muchísima razón, porque ya no aguantan más.

La pregunta obligada es **¿Quién le pone el cascabel al gato?** Hay mucha gente en este país que usan los mismos servicios de nosotros, las mismas carreteras, los mismos puentes, que no pagan nada o muy poco, y otros que tienen la responsabilidad de administrarlos, que se han pasado una vida malversándolo.

Por suerte, en esta administración se ha estado avanzando, tomando medidas estructurales para que el gasto público sea más transparente, aunque todavía hay mucha tela por donde cortar y el sello clientelar que permea las estructuras del Estado sigue condicionando el manejo del gasto público en muchas áreas sensitivas.

Pacto Fiscal

Pero esta es nuestra realidad y dentro de ese contexto es que tenemos que sentarnos a discutir y comprometernos con un pacto fiscal que produzca una profunda reestructuración dirigida a lograr la eficiencia, eficacia y control del gasto público, que no dependa solo de la honradez de un funcionario, sino de la fuerza de la Ley. De igual manera el pacto fiscal que proponemos debe arribar a

consensos y acuerdos para impulsar acciones con el objetivo de ampliar la base tributaria, simplificar los procesos de declaración y liquidación de impuestos, eliminar figuras y normas impositivas distorsionantes, definir nuevas figuras tributarias, mejorar las existentes y ser implacable con la evasión y la elusión de impuestos.

Y en ese sentido, me voy a permitir proponer algunos temas que debiéramos considerar discutir en el contexto de un Pacto Fiscal.

Lo primero que se me ocurre es mejorar las cosas que van bien, porque mejorando lo bueno obtendremos mayores beneficios. No nos conformemos, busquemos la forma de hacerlo mejor y obtener mejores resultados. Este es el caso de la Dirección de Impuestos Internos.

Hay que hacer un esfuerzo tremendo por seguir mejorando la administración tributaria, sobre todo, haciendo más justa la tributación y aumentar la base de recaudación a toda costa, reduciendo la evasión. Aunque nos duela decirlo, la evasión en nuestro país sigue siendo alta. Es alta en las profesiones liberales y en los sectores empresariales y comerciales.

Atacar la informalidad

Por demás, hay todo un mundo de informalidad que podría ser un importante generador de ingreso del fisco, y de beneficio para los nuevos contribuyentes. Con la formalidad, pequeñas empresas podrían tener mejores accesos a los programas de compras nacionales, a los programas de créditos a la producción. La formalidad bien administrada trae beneficios tanto para los empresarios como para el Estado. Es un esfuerzo que debemos multiplicar, se ha hecho bastante en este periodo de gobierno, pero no lo suficiente, hay un camino grande que recorrer y muchos beneficios que generar.

Hay que revisar las leyes de incentivos, para que esos incentivos produzcan el efecto deseado para evitar competencias desleales y sobre-protección.

El caso de los profesionales liberales hay que buscar mecanismos y sistemas que permitan que profesionales de altos ingresos coticen de la misma manera que cotizan los empleados, los dueños de negocios. Es justo y necesario que todo el que recibe renta cotice.

Un tema que se está discutiendo a nivel mundial es la necesidad de gravar los productos de lujo y los productos contaminantes con un impuesto suplementario. Establecer reglas de juego relativas a los precios de transferencia para evitar la evasión fiscal.

Hay que acabar con el cabildeo de poderes fácticos, que castran desde el origen cualquier intento serio de mejorar la fiscalidad.

Recaudar más y gastar mejor

Debemos ser innovadores, creativos, tenemos que abrir la imaginación, ver qué podemos hacer para lograr niveles de justicia fiscales mayores, para hacer que el desarrollo se financie y que la carga de financiamiento sea lo más justa posible privilegiando las figuras impositivas progresivas.

Al final, tenemos que entender que los impuestos son el costo de la vida en sociedad. Tenemos que cambiar la perspectiva de pretender vivir en un país en que nadie quiere que se les cobre a ellos, los pobres porque son muy pobres para pagar, los ricos porque necesitan incentivos para invertir y seguir desarrollando sus negocios, y la clase media porque entiende que no puede corresponderle a ella pagar por lo que otros no pagan. Lo que nunca se ha planteado es de dónde saldrán los recursos que necesita el Estado para proveer los servicios e invertir en la infraestructura que se requiere para que los pobres no sean tan pobres, los

ricos puedan competir con los de otros países y ver prosperar sus empresas, y la clase media pueda tener la satisfacción de vivir en un país más justo, más seguro y más solidario.

Tenemos que cambiar la cultura de creer que todo lo que puede hacer el Estado a favor de la competitividad del país o para estimular determinadas actitudes entre los agentes económicos y los ciudadanos es eximiéndoles del pago de impuestos. El Estado tiene muchas otras cosas que hacer, y hay que reclamarle que las haga. No por casualidad, en los países en que las empresas mejor compiten y en que los ciudadanos mejor viven, son justamente aquellas en que más impuestos se pagan.

Pero, para sentirnos satisfechos pagando más impuestos, es necesario que el que cobra tenga calidad moral, administre y gaste bien lo que recibe de la sociedad. Eso no puede depender solo de la buena fe de un gobierno o de un gobernante. Debemos crear reglas fiscales estrictas que permitan mejorar cada día la calidad del gasto público, reduciendo cada día más, el gasto público superfluo o innecesario, y profundizar la política de priorizar el gasto público a comunidades de menores ingresos, con una visión integradora del territorio, enfatizando la inversión en las áreas que más capacidad reproductiva tengan.

Debemos implementar un régimen legal de reglas fiscales que rijan el gasto público y lo hagan más transparente cada día, como se establece en la Estrategia Nacional de Desarrollo. Para ello en lo inmediato es necesario hacer una Ley de Responsabilidad Fiscal, el contenido y alcance de esta ley debe ser discutido en el Pacto.

La deuda cuasifiscal

Otro tema importante que tenemos que enfrentar con propiedad y valentía es el tema del déficit cuasifiscal de la deuda del Banco Central que de poco más de

RD\$4,369 Millones en el 2000, saltó en el 2004, a consecuencia del manejo que se dió a la crisis bancaria a RD\$107,770.9 Millones, y ya al 16 de octubre de este año llegaba a la friolera suma de RD\$317,817.7 Millones. En ese pacto necesariamente tiene que discutirse frenar esa **pirámide de endeudamiento** que está hundiendo este país en la miseria.

A veces nos engañamos y decimos que los intereses que paga el Banco Central no es un gasto público, sí lo es, desde el momento que el Banco Central los reengancha colocando nueva deuda con cargo al fisco que crece como verdolaga.

Frenar esto tiene un costo, significa aumentar el dinero en la mano del público y eso puede tener un cierto efecto inflacionario y devaluatorio, pero si se maneja con la propiedad debida, lejos de hacer daño, puede incluso ser beneficioso a nivel de desarrollo de las fuerzas productivas y de las exportaciones.

Insisto, esto debe de manejarse con prudencia, pero hay que hacerlo, no es posible que esa pirámide siga creciendo. En la medida que no se haga el riesgo que estamos corriendo aumenta.

Renegociar la deuda externa

Hay que hacer esfuerzos extraordinarios por mejorar la composición de la deuda pública. Es necesario buscar la manera de que se pueda reestructurar para buscar reducir la tasa de interés, y hacer al país menos vulnerable a los posibles choques de los sistemas financieras internacionales.

Este es un compromiso que debemos asumir desde el gobierno, contando con el apoyo y la colaboración de todo el pueblo dominicano. Con la misma energía y voluntad que negociamos el contrato de la Barrick Gold, tenemos que hacer un esfuerzo por renegociar la deuda pública.

Que nadie diga que no se puede, así decían cuando se planteó la renegociación del contrato de la Barrick Gold. Querer es poder, la única diligencia mala es la que no se hace.

Conclusiones

Tenemos que recaudar más y gastar mejor, tenemos que enfrentar problemas que nos esclavizan, que hacen de nuestro presupuesto un reparto de chilatas, aun en el caso de un gobierno tan comprometido con la gente como este.

No podemos darnos el lujo de esperar otro año para repetir el mismo tema; las llamadas reformas tributarias que se han hecho en este país no duran ni seis meses, eso no puede ser, el país necesita urgentemente de un sistema tributario que nos permita incrementar de forma justa la presión tributaria y mejorar permanentemente la calidad del gasto público, no podemos seguir endeudándonos, no podemos seguir estancando el desarrollo, dejando de invertir en salud, en educación, en la producción, a consecuencia de la carga terrible que significa el compromiso del servicio de la deuda pública y del subsidio de la electricidad.

Este es un reto pero también es una oportunidad, debemos sacudirnos y echar andar, esto podemos hacerlo si tenemos la voluntad colectiva de hacerlo. Acabemos con ese visión individualista que nos impide avanzar, **olvidémonos del a mi no**, y pensemos en nosotros, porque si el país crece y se desarrolla a escala humana, los primeros beneficiados serán los empresarios y todos los que participan en el proceso de generación de riquezas.

Adelante pues, manos a la obra!!