

# **EL ENTORNO NACIONAL: ASPECTOS ECONOMICOS, POLITICOS Y SOCIALES. ESCENARIOS POSIBLES PARA LA EDUCACION SUPERIOR**

## **"REGRESO AL FUTURO DOMINICANO"**

**Miguel Sang Ben**

En cierto momento creí innecesario escribir estas cuartillas, ya que en una ocasión parecida a la que nos congrega dicté una conferencia sobre **El Futuro Dominicano: Una Cuestión de Reforma Societal**, en el "Encuentro de Rectores" de marzo de 1992 y recogido en el tomo **Universidades Dominicanas hacia el 2000**.

Mi pretensión sería decir que lo que dije dicho está y que el futuro no ha cambiado sustancialmente desde aquella ocasión. Pero, al igual que en aquella ocasión, mi preocupación filosófica me puso a pensar sobre la naturaleza del futuro, ya que entonces como ahora, inicié argumentando sobre la crisis de las ciencias sociales y, principalmente, de la Teoría del Caos, como argumento para argumentar que el futuro no es predecible en la medida que las reglas de causalidad sólo son temporales y que su sucesión en el tiempo viene dada por unas probabilidades en cadena que, al fin y al cabo nos señalan que la realidad es fruto de un gran azar.

Si el futuro no es determinista, y el pasado es factum, producto de probabilidades, podríamos insistir en una vieja tradición existencialista de negar la existencia del futuro porque sólo importa el presente. En ese caso, la racionalidad que se nos pide para diseñar marcos estratégicos, planes de expansión o simplemente ejercicios de pronósticos del tiempo, están basados en la super-falaz asunción de la predictibilidad del futuro.

El sucedáneo de esta falta de predictibilidad es la pretensión de proyectar el pasado hacia el futuro y creer que se pueden encontrar patrones de crecimiento que nos indican

el comportamiento futuro de las variables "críticas" que hemos identificado. La modelística, entonces, puede convertirse en un fetiche y creer nosotros que podemos dominar el futuro por la proyección de los modelos en el tiempo, forzar el comportamiento de las variables y acercarnos a los resultados previstos.

En este sentido, estaríamos cediendo nuestra libertad, el componente esencial de la condición humana, por la seguridad de los modelos de sociedad que podemos manipular. En ese tenor me encontré para escribir una secuela del Futuro Dominicano, por lo que lo he llamado Regreso al Futuro Dominicano, como para reconstruirlo en estos momentos, porque la primera versión tiene unos nuevos componentes, aunque sea con doce meses de añejamiento. En primer lugar, veamos qué lecciones nos da el pasado.

### **El Comportamiento de la Economía Dominicana.**

Abordemos de manera resumida la evolución del gasto público, asociando su monto y composición al comportamiento de las principales variables macroeconómicas, ya que el gasto público nos puede contestar una definición de la naturaleza de la sociedad dominicana por el grado y la calidad de la intervención del Estado en la Economía. Un punto de vista crítico actualmente ante el descalabro de la intervención gubernamental monopólica en los ámbitos políticos, sociales y económicos, es decir, del totalitarismo representado en el fascismo y en el llamado "socialismo real"

Señalemos que como nos centraremos en la experiencia de la gestión del gasto público, es necesario incorporar a estas breves notas una perspectiva histórica, y además, centrar la atención en el gasto del Gobierno Central y marginalmente en el Gobierno General, ya que es el gasto público asociado a estas instancias el que se puede asociar a determinadas políticas de gestión.

Las principales cuestiones relevantes al tema de esta ponencia son los siguientes:

a) ¿Cuál ha sido la evolución del monto y composición del gasto público durante los últimos treinta años?

b) ¿Cómo se asocia dicha evolución a las restricciones internas y externas de la economía dominicana?

c) ¿Cuál ha sido el impacto de la gestión o decisiones de gasto público en otras variables macroeconómicas determinantes del crecimiento y el bienestar de la población?

## **A. EVOLUCION DEL MONTO Y LA COMPOSICION DEL GASTO PUBLICO**

1. Desde 1960 hasta 1966 la inversión privada era mucho más importante que la inversión pública, y por tanto, no puede hablarse que durante ese período existía una política, y ni siquiera un estilo, de gestión del gasto público en inversión. Es obvio que esto puede atribuirse al hecho que la inestabilidad política de este período no permitió la consolidación de un gobierno que pudiera definir y aplicar una política de gasto público.

2. Desde 1966 hasta 1985 la inversión pública no sólo empieza a ganar participación en el PIB, sino que también empieza a "gobernar" la evolución de la inversión privada. Pero la inversión pública también empieza a gobernar la evolución del ritmo de crecimiento de la economía durante todo ese período, ya que, inclusive hasta finales de la década de los ochenta, la inversión pública y la tasa de crecimiento del PIB evolucionan de la misma forma.

En cuanto a la evolución del gasto total del Gobierno Central y descomposición en gasto corriente y de capital como porcentaje del PIB para el período 1970-1991, las principales conclusiones son las siguientes:

1. El porcentaje del PIB que el Gobierno Central ha gastado durante todo el período de análisis no sólo tiene un rango de variación muy alto (desde 22% hasta 12%), sino que también se refleja una clara tendencia histórica al declive.

2. En términos de la composición económica, se pueden distinguir tres períodos claramente diferenciados: a) Desde 1970 hasta 1978 el gasto corriente estuvo por encima del

gasto de capital, pero con una clara tendencia a reducir la diferencia entre ambos tipos de gastos. b) La tendencia se revierte en el período 1978-1986, cuando los gastos corrientes comienzan a crecer y los de capital a disminuir. c) A partir de 1986 los gastos de capital crecen significativamente y los corrientes a declinar, llegando estos a colocarse en determinados momentos por debajo de los de capital.

## **B. RESTRICCIONES INTERNAS Y EXTERNAS A LA GESTION DEL GASTO PUBLICO.**

En el punto anterior he puesto de relieve el hecho de que se ha observado una tendencia declinante en la participación del gasto público dentro del PIB. Por tanto, el estilo de gestión no ha incorporado una política permanente de aumentar el gasto público, independientemente de su composición y de su financiamiento.

Entre los principales factores que pueden explicar este fenómeno (atípico si lo comparamos con otros países de la región) están los siguientes:

1. El cambio estructural en la composición del comercio exterior de la economía dominicana. Hay que tener pendiente que los ingresos por concepto de impuestos al comercio han sido históricamente la principal fuente de ingresos fiscales del Estado Dominicano.
2. La existencia hasta 1990 de un sistema tributario-arancelario obsoleto, que le imponía una rigidez a los ingresos fiscales al desvincular estos de los precios y del nivel de actividad económica.
3. La inexistencia de un mercado de capitales para el financiamiento del gasto público.
4. La existencia de un conjunto de leyes de incentivos fiscales que disminuían la base imponible de las empresas y de los individuos como contribuyentes.

Es obvio que estos elementos, al limitar la expansión del

gasto público imponían también limitaciones al estilo de gestión de dicho gasto.

Por último, me gustaría señalar algunos puntos adicionales en relación al financiamiento del monto del gasto público que ha estado por encima de los ingresos, es decir, el déficit fiscal.

1. Los déficits, tanto del Gobierno Central como del Gobierno General nunca han llegado al 10% del PIB. De hecho en la mayoría de los años que cubre el período, han estado por debajo del 3%. Si se comparan estas cifras con otros países de la región, veremos que en realidad nuestra disciplina fiscal ha sido mayor de lo que generalmente se cree.

2. Si bien es cierto que gran parte del déficit fiscal ha sido históricamente financiado con recursos internos, con los consiguientes desequilibrios macroeconómicos que esto produce, lo cierto es que históricamente también el país no ha sabido aprovechar todo el potencial del financiamiento internacional, público como privado, para dedicar una mayor cantidad de recursos a proyectos con un alto impacto sobre el desarrollo económico.

### **C. LOS IMPACTOS DE LA GESTION DEL GASTO PUBLICO.**

Los datos sobre las tasas de crecimiento del gasto público total, de la inversión pública, de la inversión privada y del producto tienen una importancia interesante, ya que entre 1961-1965, la correlación entre el Gasto Público y el Privado era negativo, mientras que luego de 1966 al 1988 se mantiene una correlación positiva. ¿Qué importancia tiene que a partir de 1989 y, principalmente, luego del "septiembre negro" de 1990, se volviera a un patrón de correlación negativa?

La importancia estriba en reconocer que el proceso de ajuste y liberalización ha permitido a la economía dominicana un grado de autonomía del nivel económico general del gasto público, lo que quiere decir, que las capacidades de los actores económicos privados deberán ser más sensibles a su

interpretación de las señales de los mercados que de la orientación del gasto público. Esta autonomía tiene sentido si el Estado mantiene y profundiza la política de liberalización económica, tal como lo han anunciado el Presidente de la República en su discurso ante el Congreso de la República el 27 de febrero de 1993.

### **La construcción de escenarios posibles.**

Vistas unas nuevas reglas económicas, como son los Códigos Tributarios, Arancelarios y Laborales, junto a la modernización de las burocracias gubernamentales, mal preparados nos encontraríamos si no pensáramos el escenario más pesimista como sería el mantener acalladas nuestras conciencias y aceptar los cambios como los necesarios sin reclamar más. En verdad que podríamos pensar en argumentos a favor de una prudencia, como para parar el proceso de reformas, porque ya hemos cambiado suficiente y no debemos arriesgarnos más.

Si tenemos conciencia de los cambios acelerados en el entorno internacional, podríamos preguntarnos sobre las posibilidades de construir una conciencia de que lo único permanente en el mundo futuro es el cambio, por lo que debemos abandonar la tranquilidad de conciencia de sólo hacer el cambio mínimo. Contestarnos esta pregunta es lanzarnos a una definición de cuál es el monto de cambios que aceptaremos y, algo que es más importante, la velocidad de esos cambios.

Consecuencia de las respuestas posibles surgen variados escenarios, pero que entran en franco cuestionamiento cuando suponemos el monto y la velocidad de los cambios en el resto del mundo, sea en países cercanos y comparables o en países grandes y sin mucha comparación con la República Dominicana.

Entonces, la regla de oro es volver a la filosofía del inicio: debemos reconocer que nuestro éxito en el mundo del futuro va a depender de nuestra voluntad de buscar los cambios, aceptarlos y mantener la velocidad de esos cambios como para lograr un nuevo espacio interior, un nuevo modelo cultural.

No sé si han tomado la clave de mi cuestionamiento de los posibles escenarios futuros que se basa en la comprensión de la modernidad. Para caricaturizar un tema serio, permítanme definirla como el momento en que estamos cotidianamente rodeados de personas que no conocemos. Esta definición debe contrastar con la tradición, ya que cuando nos encontramos cotidianamente rodeados de personas conocidas creamos una cultura de la seguridad, por lo que la modernidad conlleva una asunción de riesgos, una dosis de inseguridad.

Esta modernidad, modernamente, viene signada por el fantasma de la tecnología. Entonces, podríamos hacer el paralelo entre modernidad y tecnología y pontificar que seremos más modernos mientras más abiertos a la tecnología creamos nuestro espacio social. Pero esta actitud nos llevaría a la falacia de identificar un proceso cultural como determinado por un factor externo. Mi punto final es que el escenario más utópico, aquel en que los ciudadanos dominicanos desarrollemos una sociedad plenamente moderna (una productora de tecnología) vendrá cuando reconozcamos que la misma construcción social es una tecnología. Entonces sabremos valorizar el "constructo" del vecindario donde vivimos, sin añorar los electro-artefactos y curiosidades cibernéticas que producen otras economías.

Como estas palabras las dicto en una institución que lleva en su nombre la palabra mágica de "Tecnológico", reflexionar sobre el escenario posible más radicalmente utópico no debe ser una tarea inútil. Por lo que nos debe llevar (de acuerdo a la dialéctica del pensamiento humano) a pensar en su contrario probable, un escenario radicalmente realista (como contraposición a la utopía), que sería la continuación en el tiempo de la cultura pre-tecnológica que vivimos. En términos de la dinámica que diseñé anteriormente, si aceptamos los cambios realizados como suficientes y nos aventuramos en el horizonte del futuro con sólo estos cambios, puedo prever que la tendencia de ser una sociedad expulsora de sus miembros (mediante la migración legal o

ilegal, por medios modernos o yolas artesanales) hacia otras sociedades que ofrezcan más esperanza, continuará enfatizándose.

Por lo tanto, el reconocimiento de la pobreza como el máximo problema social de esta sociedad (y de toda sociedad que se precie de civilizada) debe llevarnos a reconocer una versión tecnológica del diseño societal que garantice minimizar el padecimiento de sufrimientos en las áreas esenciales de la vida humana de todos los ciudadanos: alimentación, educación, salud y esperanza.

Una universidad debería enseñar para la vida, porque es una tecnología que sólo se inventa para una sociedad específica. El reto de las universidades es proveer el instrumental necesario para esta misión, creando, en consecuencia, las condiciones para que el más radical de los escenarios utópicos sea una realidad.