

C·R·E·E·S

Centro Regional de Estrategias Económicas Sostenibles

Singapur: descripción de su éxito económico, con algunas advertencias

Centro Regional de Estrategias Económicas Sostenibles, Inc. (CREES)

Miguel Collado Di Franco

Juan René Rojas Rodríguez

Junio, 2015

A raíz del fallecimiento del ex primer ministro de Singapur, Lee Kuan Yew, el pasado mes de marzo, se ha despertado cierto interés local por el gran desarrollo que ha alcanzado en las últimas décadas esa economía asiática. Economistas y articulistas han puesto de ejemplo a Singapur como modelo económico, aunque algunos han criticado –con razón– el sistema político que ha permitido permanecer en el poder al Partido de Acción Popular (PAP) por casi 50 años.



Singapur disfruta de un gran éxito económico producto de haber creado condiciones institucionales favorables para la inversión, la creación de empleos y para elevar los ingresos promedios de sus habitantes, y de los muchos extranjeros que allí trabajan. En consecuencia, las características económicas de Singapur son un modelo a seguir. Sin embargo, las limitaciones existentes en la competencia política suponen un poder muy grande para quienes ocupan el gobierno. Este poder limita, de manera efectiva, el ejercicio de algunas libertades ciudadanas. En adición, introduce elementos de falta de transparencia en la administración pública; sobre todo en la administración de sus reservas internacionales a través de los fondos soberanos Temasek Holdings Private Limited y GIC Private Limited.

Singapur en contexto.

Singapur es una pequeña ciudad-estado de limitada extensión, altísima población y ausencia de recursos naturales. Se encuentra localizada en el sureste asiático y su territorio abarca a penas 697Km², en los cuales habitan unos 5.6 millones de personas. Comparada con República Dominicana, Singapur cabe unas 70 veces en el territorio dominicano, y su densidad poblacional es casi 37 veces superior a la de República Dominicana.

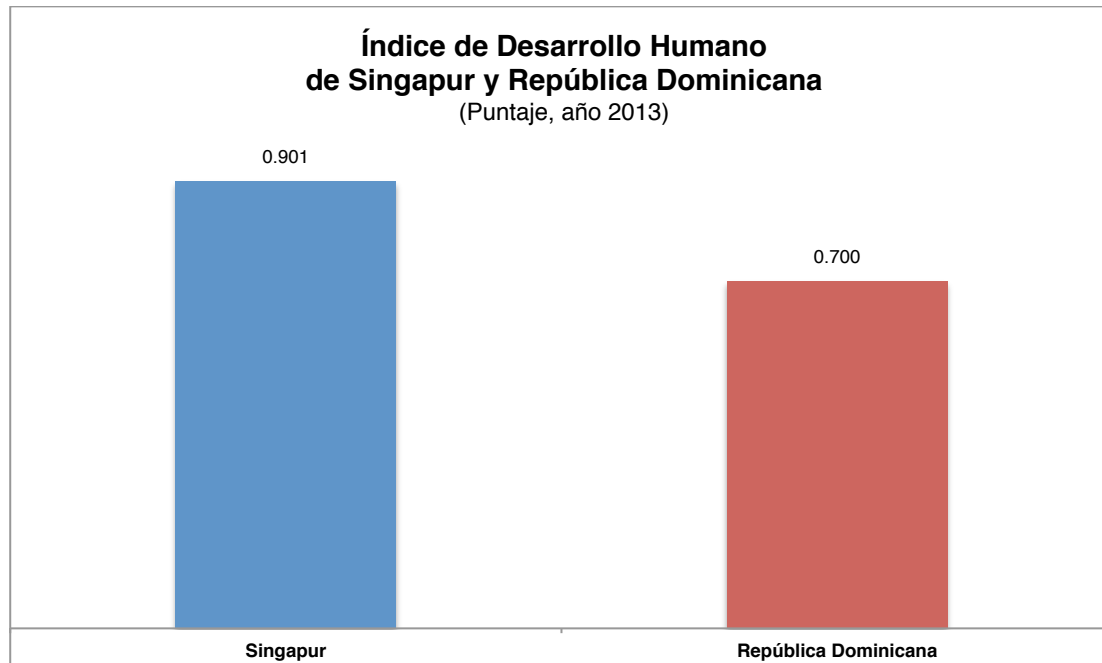
Si a la limitación de extensión territorial se añade la falta de agua, tierras cultivables y escasez de depósitos minerales relevantes, alguien, desde la óptica de desarrollo local, pensaría que la nación más pequeña del sudeste asiático nunca hubiese llegado a ocupar el lugar número nueve en el Índice de Desarrollo Humano que elabora el PNUD. Singapur es una nación en la cual sus habitantes han podido potenciar sus habilidades humanas; así como lograr elevados niveles de vida que les colocan en el lugar número ocho en esperanza de vida al nacer. Una de las razones para tener altos niveles de desarrollo humano, tal vez la principal, es que esa nación cuenta con uno de los ingresos per cápita más altos, únicamente superado por siete países del mundo.

Cuadro 1

		
	Singapur	República Dominicana
Extensión (Km²)	697	48,670
Habitantes (millones)	5.6 (2014)	10.4 (2014)
Esperanza de vida al nacer (años)	82.3 (2013)	73.5 (2013)
Densidad (Habitantes/Km²)	7,987.52 (2014)	212.65 (2014)
PIB (Millones de US\$)	307,859.8 (2014)	64,053.4 (2014)
PIB per cápita (US\$)	56,284.00 (2014)	6,480.90 (2014)
Inflación promedio entre 1961-2014 (%)	2.7	11.6
Desempleo promedio entre 1991-2013 (%)	3.3	16.1

Fuente: *Factsbook* de la CIA (Central Intelligence Agency) y base de datos del Banco Mundial.

Gráfico 1



Fuente: *Informe sobre Desarrollo Humano 2014* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Historia.

Orígenes.

La historia del desarrollo de Singapur ha estado ligada a la libertad de los seres humanos a intercambiar libre y voluntariamente en un marco institucional de garantías al clima de hacer negocios. Los orígenes de Singapur datan de principios del siglo XIX, como colonia británica. En esa época se implementó una política de libre comercio y menores impuestos que los puertos holandeses, que permitió atraer a un gran número de comerciantes de Europa, Asia y Medio Oriente¹.

Su crecimiento se mantuvo durante todo el Siglo XIX, aumentando su población y el volumen de mercancías que transitaban por su puerto. En 1869 se abre el Canal de Suez, el cual conectó a Europa y Asia, y con este hecho aumentó aún más el comercio y el número de inmigrantes en la isla².

Durante la Segunda Guerra Mundial, Singapur es invadida por el Imperio de Japón. Una parte importante de su infraestructura portuaria y terrestre es destruida en este período. Singapur termina la Guerra con su economía devastada y un ambiente político inestable debido a las tensiones que se desarrollaron con el Imperio Británico, el cual dejó desprotegida a sus colonias en la zona, incluida Singapur.

Singapur se une a la Federación de Malasia en el año 1963. Pero, debido a tensiones étnicas, raciales y políticas, Singapur es expulsada de la Federación en 1965, obteniendo así su independencia.

Cómo se superaron los problemas de los 60.

En los años 60, la realidad de Singapur era distante a la de gran metrópolis y centro financiero de la actualidad. Fenómenos como la pobreza, el desempleo, la inestabilidad política, inseguridad ciudadana, baja inversión en capital e infraestructuras básicas (muchas de estas destruidas durante la Segunda Guerra Mundial), fueron la norma desde los inicios de la Segunda Guerra Mundial hasta principios de los 60.

Luego de su ascenso al poder, el Partido de Acción Popular, de tradición socialista, implementó reformas que marcaron el desarrollo de la ciudad-estado. Las autoridades de Singapur y, en especial, el Primer Ministro Lee Kuan Yew, se dieron cuenta de que implementar políticas de sustitución de importaciones, en boga en ese momento, no era la vía para desarrollar un país sumido en la

¹ Your Singapore. (s.f.). *A Brief History of Singapore*. Recuperado de <http://www.yoursingapore.com/content/traveller/en/browse/aboutsingapore/a-brief-history.html>

² *Ibid.*

pobreza³. Al contrario, la ciudad-estado debía crecer hacia fuera. Las autoridades se dedicaron a crear instituciones fuertes y un ambiente adecuado para fomentar la inversión privada nacional y extranjera que generasen crecimiento en las exportaciones⁴.

En adición a la creación de instituciones fuertes, el Gobierno de Lee Kuan Yew se centró en la construcción de una amplia red de infraestructuras sociales que incluyó centrales eléctricas, puertos, acueductos, carreteras, entre otras. Estas obras aumentaron el bienestar social, facilitaron la actividad empresarial en Singapur y el aumento de la productividad⁵.

En la década de los 60 se inició el proceso que ha convertido a Singapur en uno de los países líderes en educación en la actualidad. Un proceso que ha está caracterizado por muchos elementos institucionales del mismo sistema educativo y otros de tipo cultural, muy particulares de Singapur. Sin embargo, elementos como el desarrollo de capacidades, en el especial en la selección, entrenamiento y desarrollo profesional de maestros y directores de centros educativos son factores universales que también fueron implementados en Singapur⁶. Ahora bien, a pesar del reconocido éxito del sistema educativo de Singapur, el resultado del mismo no hubiera tenido éxito accionable de no ser por la implementación de un clima de negocios exitoso.

Para fomentar aún más el empleo, se formularon nuevas legislaciones sobre los contratos de trabajo, en el año 1968⁷. Estas legislaciones le daba la flexibilidad que necesitaba el mercado de trabajo, para satisfacer las necesidades de mano de obra de los proyectos de inversión privados de ese momento⁸.

¿El resultado de mejorar el marco institucional, generar un clima de atractivo para la inversión y flexibilizar el mercado laboral? Singapur se encontró con una tasa de ocupación (cercana) de pleno empleo⁹ y su PIB real per cápita se había duplicado (un aumento del 111.3%) entre 1960 y 1971. El incremento de la demanda de mano de obra, provocó que en algunos sectores productivos se produjera escases de oferta de trabajo. Para resolver esta situación, el gobierno

³ Luego de implementar políticas proteccionistas al inicio de la administración de Lee Kuan Yew, las abandonaron a principios de los 70 por medidas que abrieron la economía al comercio internacional.

⁴ Anklesaria Aiyar, Swaminathan S. (2015). Commentary. *Lessons for India from Singapore*. Cato Institute. Recuperado de <http://www.cato.org/publications/commentary/lessons-india-singapore>

⁵ Idem.

⁶ Hogan, David. (2014). Why is Singapore's school system so successful, and is it a model for the West? *The Conversation*. Recuperado de <http://theconversation.com/why-is-singapores-school-system-so-successful-and-is-it-a-model-for-the-west-22917>

⁷ Leitch Lepoer, Barbara. (1989). *Singapore: A Country Study. (cap. Two Decades of Independence)*. Recuperado de <http://countrystudies.us/singapore/11.htm>

⁸ Leggett, Chris. (2005). The fourth transformation of Singapore's industrial relations. *Universidad de Sídney*. Recuperado de <http://airaanz.econ.usyd.edu.au/papers/Leggett.pdf>

⁹ El pleno empleo es un concepto teórico en economía. Se refiere a que una economía está usando todos sus recursos (incluido el trabajo) a máxima capacidad.

modificó las leyes de migración, flexibilizando la entrada de mano de obra extranjera. Para 1972, el 12% de los trabajadores de Singapur eran extranjeros¹⁰.

La alta demanda de trabajadores, fruto de un aumento en las inversiones, hizo que los salarios de los trabajadores se incrementaran. Sin embargo, este hecho no mermó la competitividad de las exportaciones de Singapur, pues, el progreso técnico y la productividad aumentaron en igual ritmo que los salarios.

El Singapur de los últimos 50 años

La principal crítica que se puede hacer en relación a Singapur, es que luego de 50 años gobernado de forma ininterrumpida por el Partido de Acción Popular, Singapur no alcanza el estatus de democracia. En la nación asiática las libertades políticas han estado limitadas por legislaciones y acciones legales que perjudican a sus ciudadanos en el ámbito de la competencia partidaria.

Sin embargo, esa condición no ha limitado su capacidad para atraer residentes de todas partes del mundo a trabajar o invertir en la nación asiática. Tampoco limita su posición de ejemplo de desarrollo humano y económico para otras naciones, ya que las medidas económicas implementadas han sido muy exitosas.

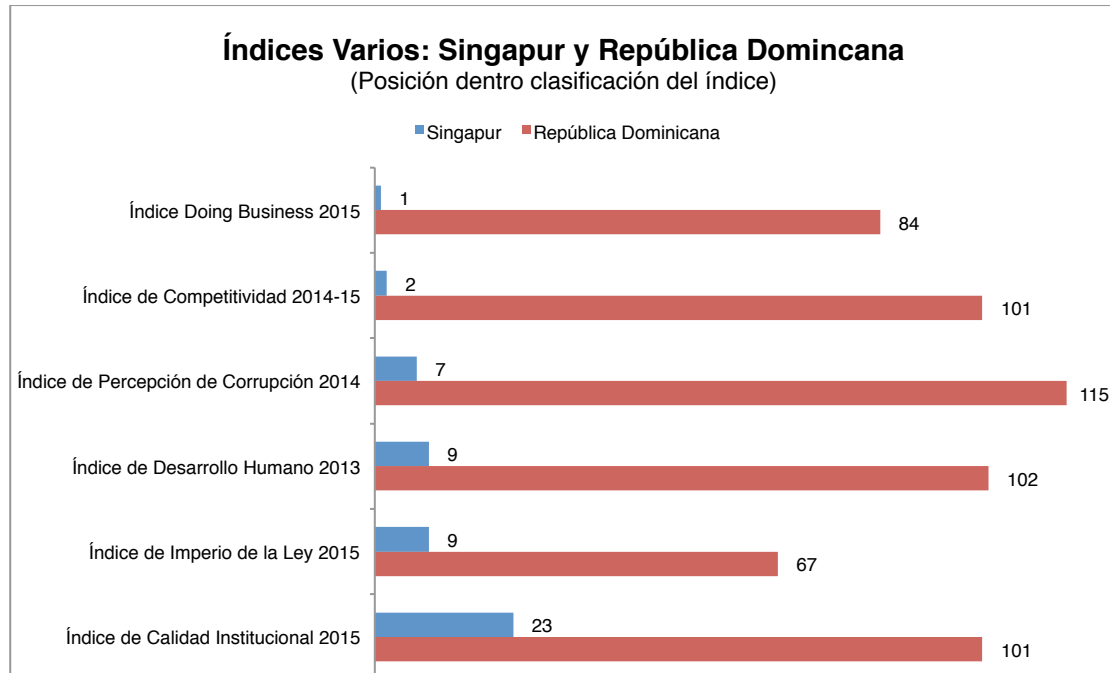
Singapur no es un “milagro económico”. Es el resultado de políticas públicas que permitieron crear condiciones apropiadas para el desarrollo sin demagogia ni populismo, contrario al tipo de medidas aplicadas en la mayoría de los países de América Latina. Mucho de estos países eran más avanzados que Singapur hace 50 años, pero ese estatus relativo ha cambiado considerablemente a consecuencia de políticas públicas que han creado beneficios para algunos grupos políticos y económicos, pero no han permitido la creación de riqueza por medio de puestos de trabajo productivos para sus habitantes.

En la actualidad, Singapur presenta posiciones envidiables en índices que demuestran el desarrollo institucional y, por consiguiente, socioeconómico que ha alcanzado. Índices que miden el cumplimiento de las leyes, la percepción de la corrupción, el clima de hacer negocios, la competitividad y el desarrollo humano, entre otros, colocan a Singapur entre los estados con mejores calificaciones.

¹⁰

Leitch Lepoer, Barbara. (op. cit.)

Gráfico 2



Fuente: Informe *Doing Business 2015* del Banco Mundial, *Índice de Competitividad Global 2014-15* del Foro Económico Mundial, *Índice de Percepción de Corrupción 2014* de Transparencia Internacional, *Informe sobre Desarrollo Humano 2014* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Rule of Law Index 2014* de World Justice Project e *Índice de Calidad Institucional 2015* de la Fundación Libertad y Progreso.

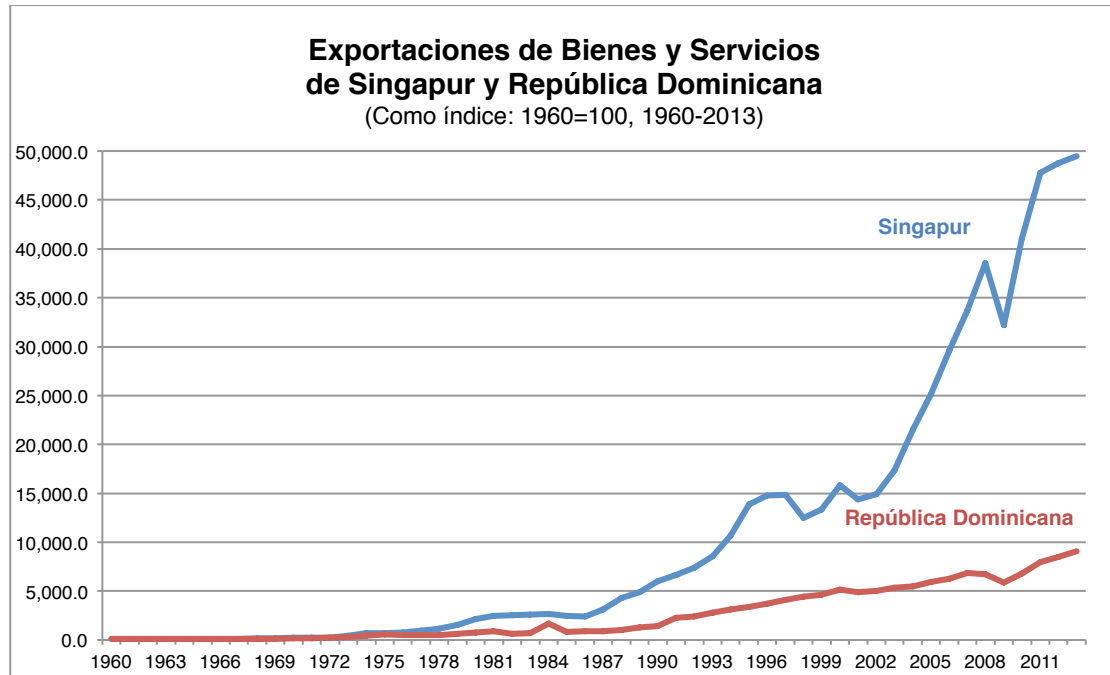
Es muy relevante hacer notar que un importante elemento que ha permitido un clima institucional favorable a la inversión, tal y como muestran los índices, es el sistema tributario de Singapur. En la actualidad, la tasa de impuesto sobre la renta a las empresas es de 17%, diez puntos porcentuales inferior al 27% prevaleciente en República Dominicana. El impuesto a las ventas existente en Singapur, equivalente al ITBIS local, es de apenas un 7%; muy inferior al 18% que prevalece para la mayoría de los bienes y servicios gravados en República Dominicana.

En el resto de esta sección, mostramos el desempeño de Singapur en las principales áreas económicas y, para fines de ilustración, se compara con el de República Dominicana.

Comercio Exterior.

Uno de los principales elementos a destacar de la economía de Singapur es el comercio exterior, especialmente sus exportaciones. Singapur es una economía que desde la década de los 70 ha estado abierta al mundo, cuando abandonó la política de sustitución de importaciones. Debido a la gran competitividad de la producción de Singapur, tanto en precios como en calidad, las exportaciones muestran un crecimiento constante y exponencial desde los años 80. En 2013, el valor de las exportaciones de Singapur era 23 veces superior al que tuvieron en 1980 (Gráfico 3).

Gráfico 3

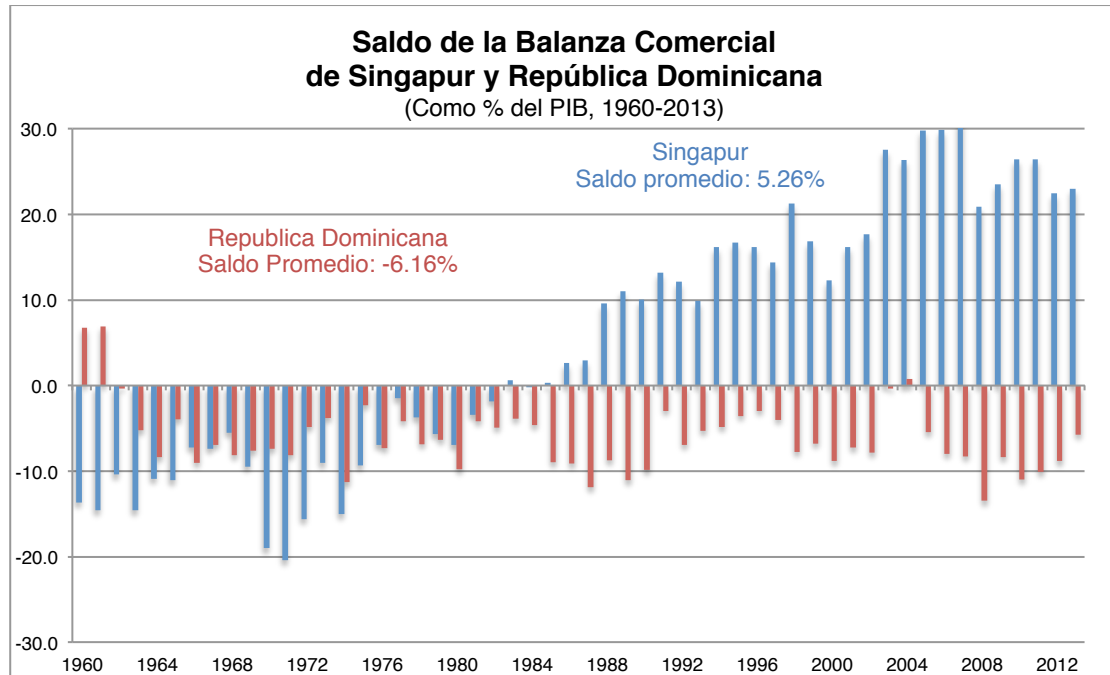


Fuente: Base de datos del Banco Mundial.

En 2014, Singapur ocupó el segundo puesto en exportaciones como porcentaje del PIB entre todos los países del mundo. El valor de las exportaciones representó el 133% de su PIB, mientras que República Dominicana fue a penas superior al 15% del Producto Interno Bruto.

El gran volumen de exportaciones que genera una economía de bajos costos y excelente clima de inversión se refleja en el saldo de la Balanza Comercial de ese país. En promedio, Singapur mantuvo un saldo de su Balanza Comercial de 5.26% del PIB entre 1960 y 2013, mientras que la República Dominicana tuvo un saldo de -6.16% (Gráfico 4).

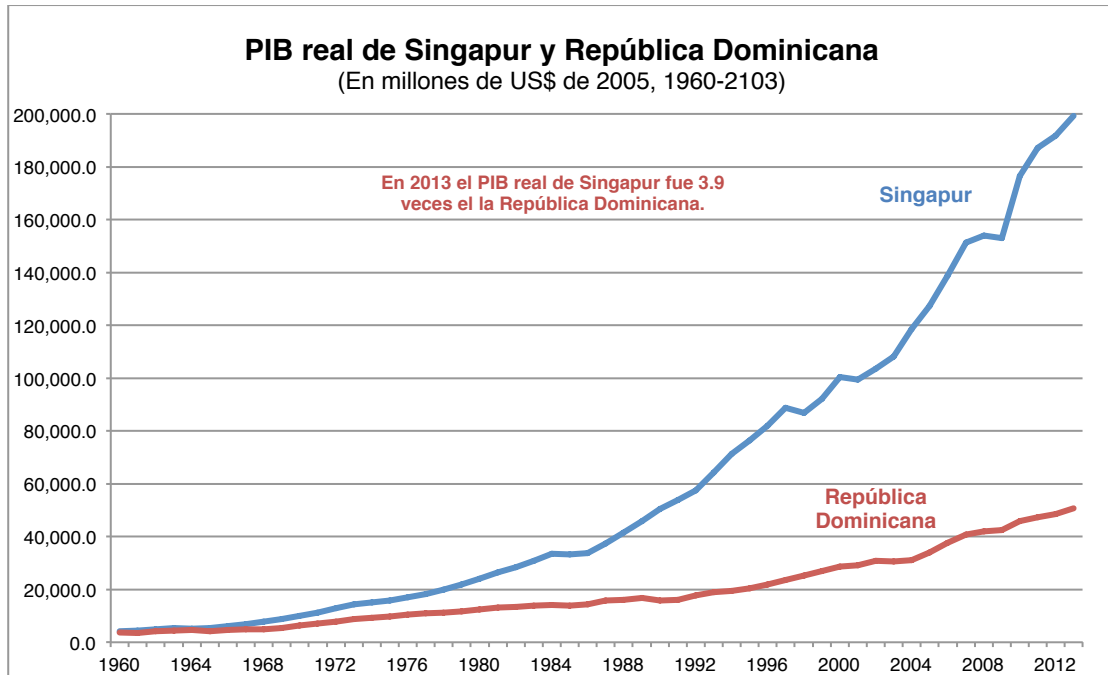
Gráfico 4



Producto Interno Bruto.

El crecimiento hacia el exterior ha permitido que la economía de Singapur presente un alto crecimiento histórico del PIB. En efecto, el PIB real de Singapur creció a una tasa promedio anual de 7.6% durante el período 1960 a 2013. El clima de negocios y el ambiente institucional generaron una alta afluencia de inversiones de capital, principalmente externo, propiciaron el crecimiento del PIB real de Singapur. Su PIB real pasó de US\$4,165.2 millones en 1960 a US\$199,219.0 millones en 2013 (Gráfico 5).

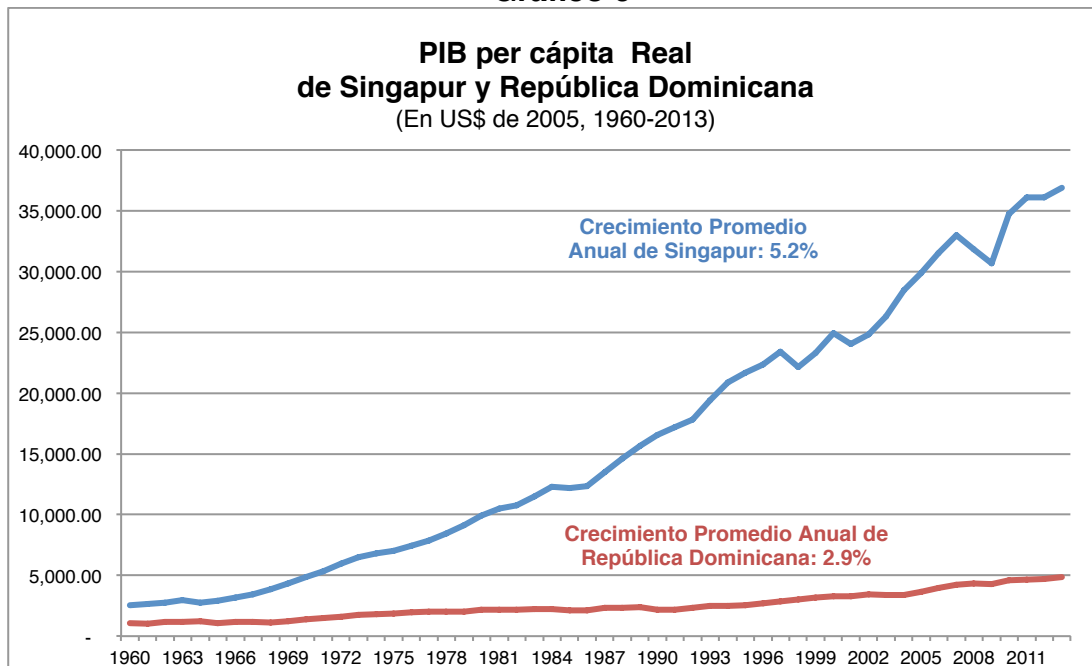
Gráfico 5



Fuente: Base de datos del Banco Mundial.

Al comparar el PIB por habitante (Gráfico 6), el cual es una aproximación incompleta del bienestar material de los habitantes de un país, se observa que hasta finales de los 60 la brecha entre los per cápita de República Dominicana y Singapur no era tan grande. Sin embargo, las reformas estructurales realizadas en Singapur propician que el PIB per cápita de esa nación se eleve, creciendo a una tasa promedio del 5.2% anual. A 2013, el PIB per cápita real de Singapur (US\$36,897.87) fue más de 7 veces el de la República Dominicana (US\$4,884.07).

Gráfico 6

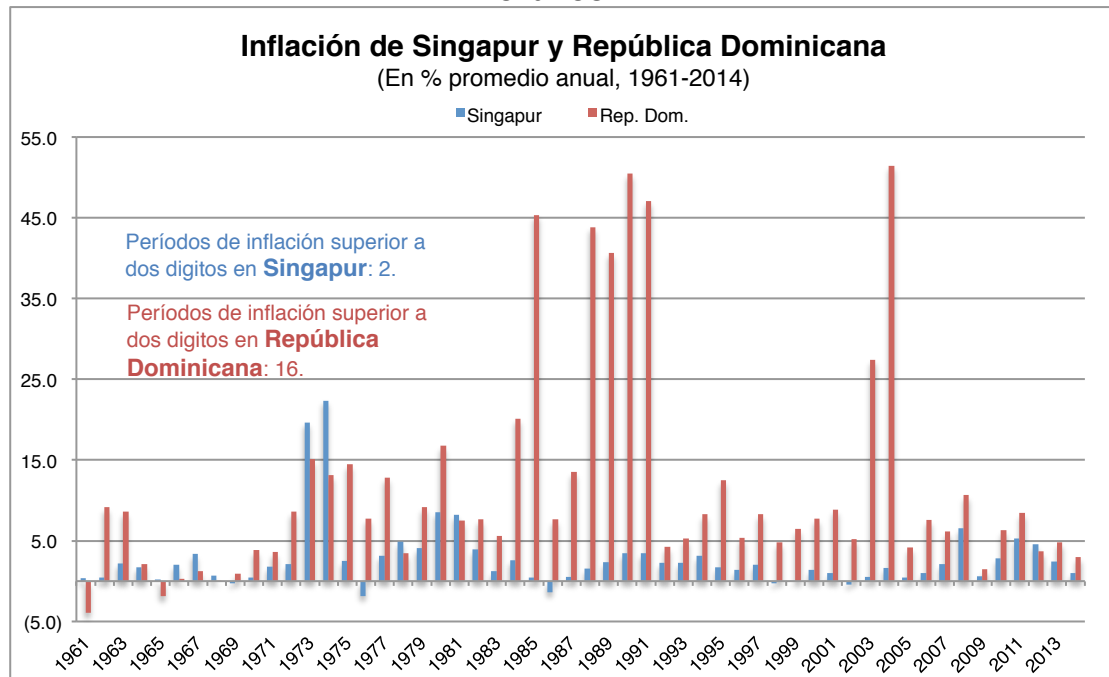


Fuente: Base de datos del Banco Mundial.

Estabilidad de Precios.

En cuanto a la estabilidad de los precios, Singapur pudo mantener, en promedio, una tasa de inflación anual de 2.7% entre 1962 y 2014, mientras que la República Dominicana mantuvo un 11.6% (4.3 veces el promedio de Singapur), con una volatilidad muy alta y 16 periodos en los que la inflación fue superior a los dos dígitos.

Gráfico 7



Fuente: Base de datos del Banco Mundial.

Inversión Extranjera Directa.

El sistema tributario, las garantías para la inversión, el sistema laboral flexible, los niveles de capital humano, la alta apertura al comercio y los niveles de competitividad que ha mantenido Singapur la han convertido en una economía con un clima de negocios altamente favorable para atraer inversión extranjera directa (IED). De acuerdo a datos del Banco Mundial, Singapur se situó como la octava economía por el valor de IED recibida en 2013.

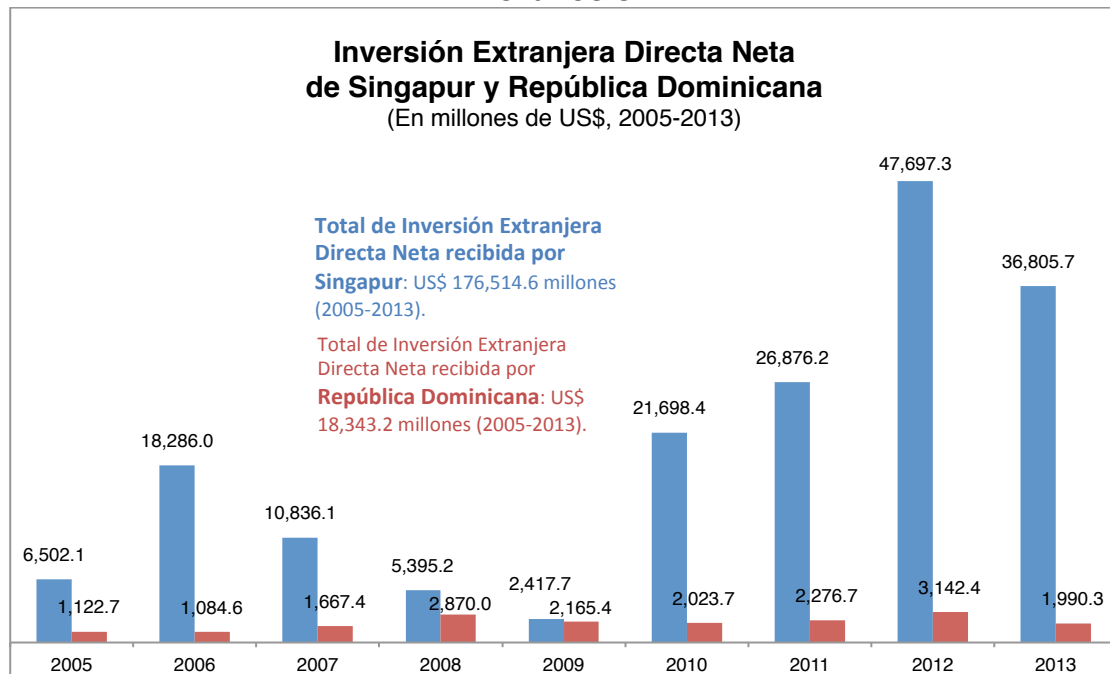
Cuadro 2
Inversión Extranjera Directa (IED) según país, año 2013

País	IED (Millones US\$)	Clasificación (de 149)
China	184,972.0	1
Japón	132,726.0	2
Estados Unidos	113,274.0	3
Brasil	67,491.0	4
Suiza	64,916.9	5
Australia	56,207.5	6
Reino Unido	41,233.7	7
Singapur	36,805.7	8
Alemania	29,675.2	9
India	26,388.1	10
República Dominicana	1,990.3	58

Fuente: base de datos del Banco Mundial

En adición, si comparamos a Singapur con República Dominicana entre los años 2005-2013, se observa que los flujos de IED del primero son mucho más altos que los de nuestro país. Luego de la crisis de 2007-2008, la inversión recibida por Singapur fue de US\$133,077.6 millones entre 2009 y 2013. A pesar de que 2010 fue un año record para República Dominicana, la IED recibida entre 2009 y 2013 fue a penas el 7% de la recibida en por ciudad-estado asiática.

Gráfico 8



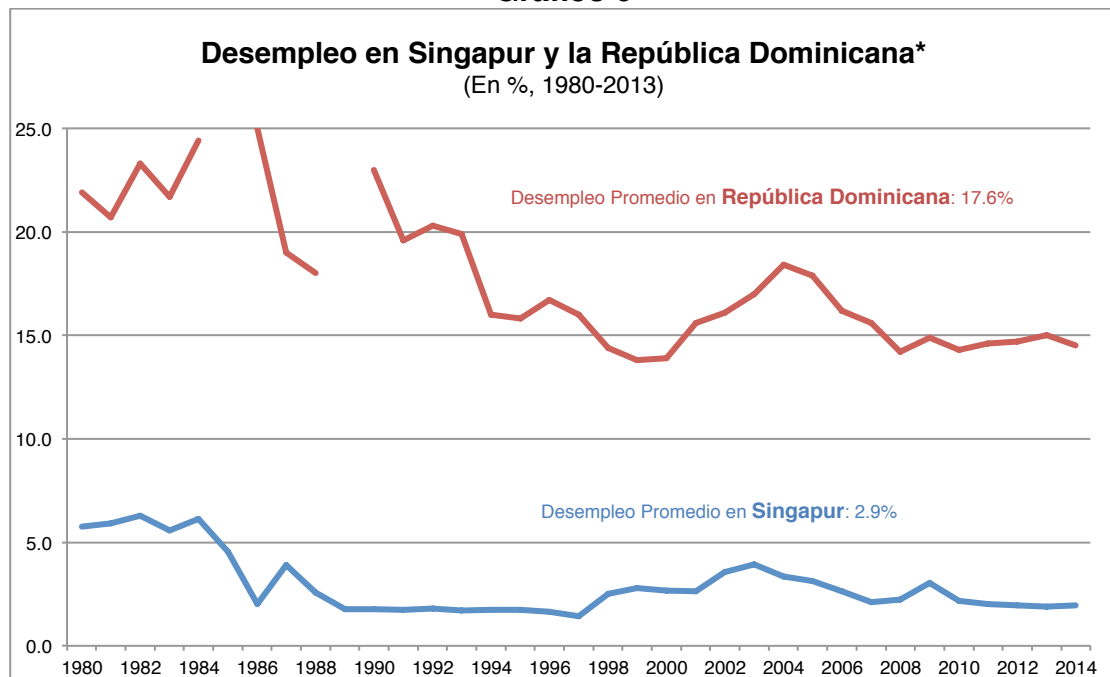
Fuente: Base de datos del Banco Mundial.

Mercado de Trabajo.

Singapur mantiene una de las tasas de desempleo más bajas del mundo: entre 1991-2013 promedió una tasa del 2.9%. Una de las principales causas del bajo desempleo de Singapur es su legislación laboral. Dicha legislación ha regulado el mercado de trabajo sin entorpecerlo, lo cual ha permitido que tanto empresarios como trabajadores puedan negociar con mayor libertad los salarios. En la gráfica 9 se observa que Singapur ha mantenido una tasa de desempleo promedio del 2.9%, mientras, la República Dominicana ha mantenido una de 17.9% en el mismo período.

El salario promedio mensual de los trabajadores de Singapur fue 10.8 veces más alto que el de los trabajadores de República Dominicana en el año 2013 (ver gráfica 10). Es importante resaltar que en Singapur actualmente no existe legislación sobre salario mínimo, lo cual otorga libertad a los participantes en el mercado laboral de llegar a acuerdos de forma voluntaria.

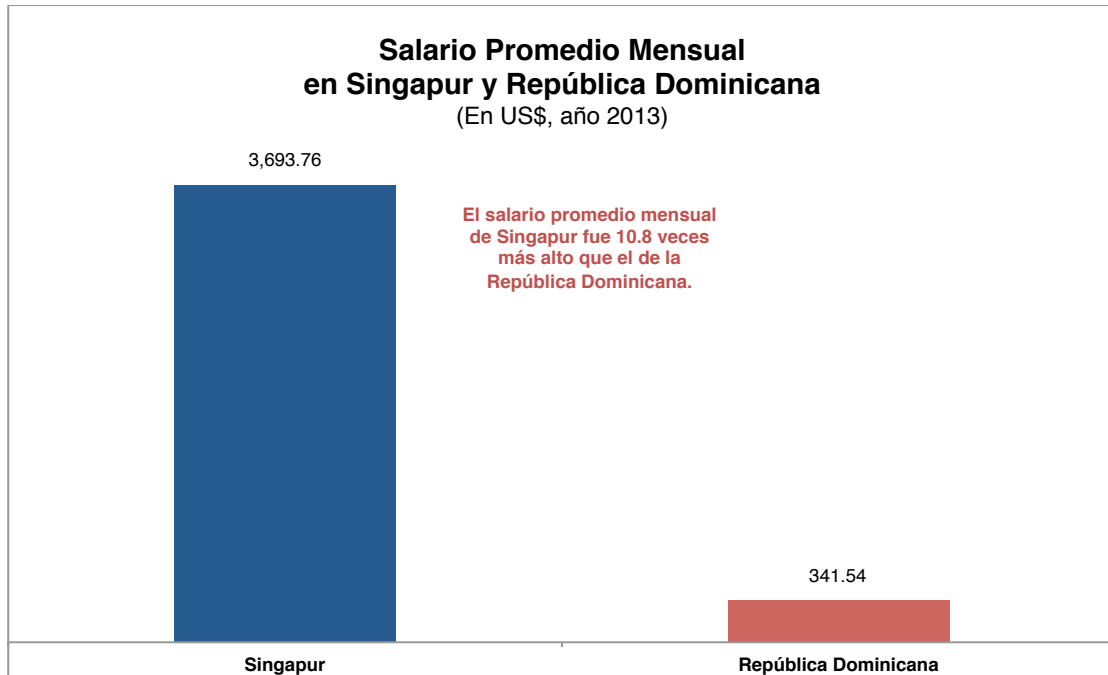
Gráfico 9



Fuente: Elaboración de CREES usando datos del FMI y el Banco Central de la República Dominicana.

*No hay disponibilidad de datos de desempleo en República Dominicana para los años 1985 y 1989.

Gráfico 10



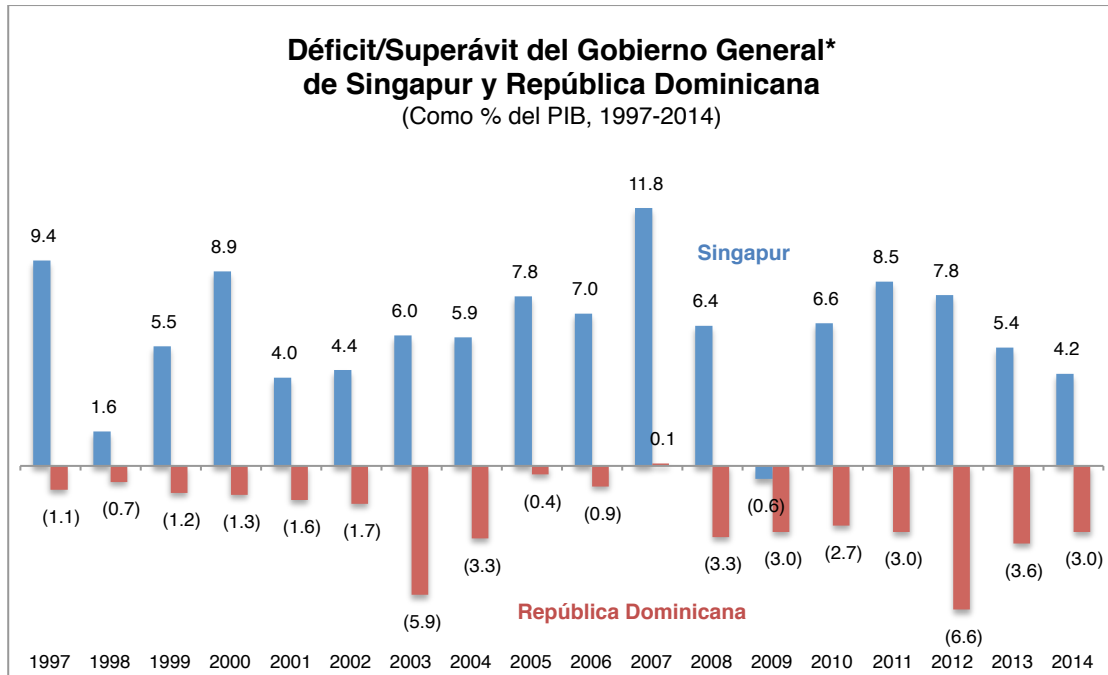
Fuente: Elaborado por CREEES en base a informaciones del Banco Central de la República Dominicana y el Ministerio de Mano de Obra de Singapur.

Finanzas Públicas.

La constitución de Singapur contiene tres reglas fiscales que promueven la responsabilidad fiscal. Una de ellas exige que a lo largo de un periodo de gobierno, el resultado del presupuesto esté balanceado¹¹. Cuando se observa el desempeño del gobierno de Singapur, es posible notar que el resultado ha sido superavitario ya que el gobierno se ha manejado con un gasto público dentro de las limitaciones de sus ingresos. De acuerdo a las estadísticas del FMI, en los últimos 17 años Singapur solo reportó déficit fiscal en 2009, periodo que coincidió con la crisis financiera internacional.

¹¹ Blöndal, Jón R. (2006). Budgeting in Singapore. *Organisation for Economic Co-operation and Development*. Recuperado de <http://www.oecd.org/gov/budgeting/40140241.pdf>

Gráfico 11

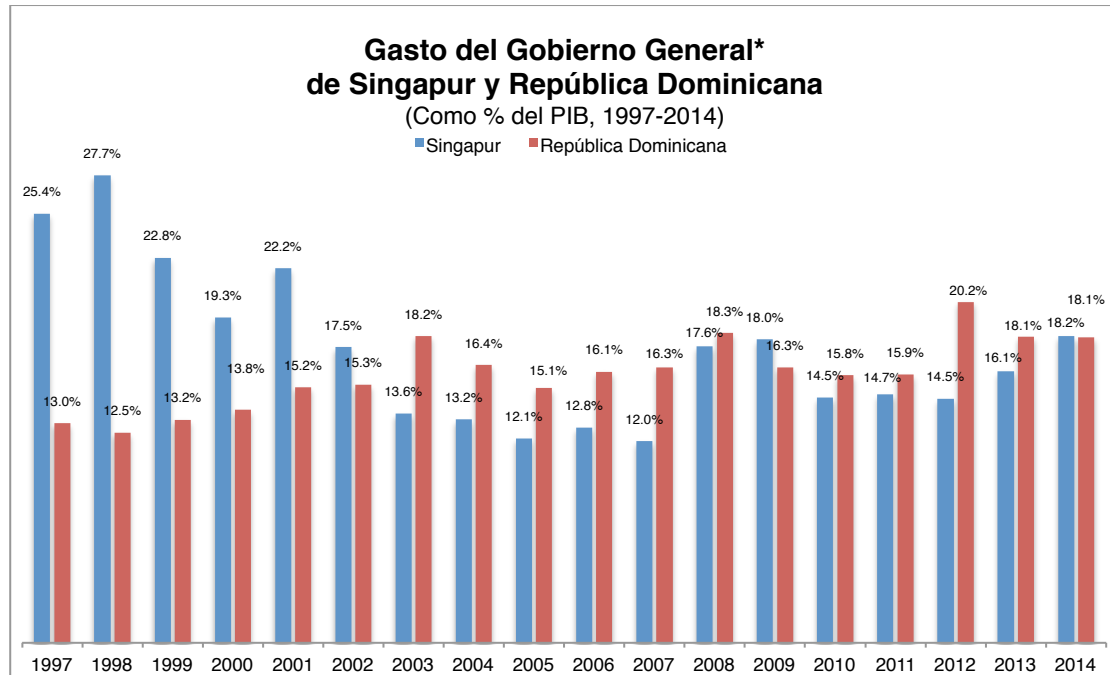


Fuente: Base de datos del Fondo Monetario Internacional (FMI).

*Gobierno General, de acuerdo al *Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas 2001* del FMI comprende todas las unidades del Gobierno Central y Local, excluyendo a las corporaciones (empresas) que son propiedad del Estado.

De acuerdo a las mismas estadísticas fiscales del FMI, en los últimos 17 años, el gasto público de República Dominicana fue similar al de Singapur. El gasto como porcentaje del PIB promedió 17.3% en la economía asiática, y 16% en República Dominicana. Cuando se miran los últimos 10 años, se aprecia que República Dominicana ha venido elevando su gasto promedio y teniendo déficits fiscales mayores.

Gráfico 12



Fuente: Base de datos del Fondo Monetario Internacional.

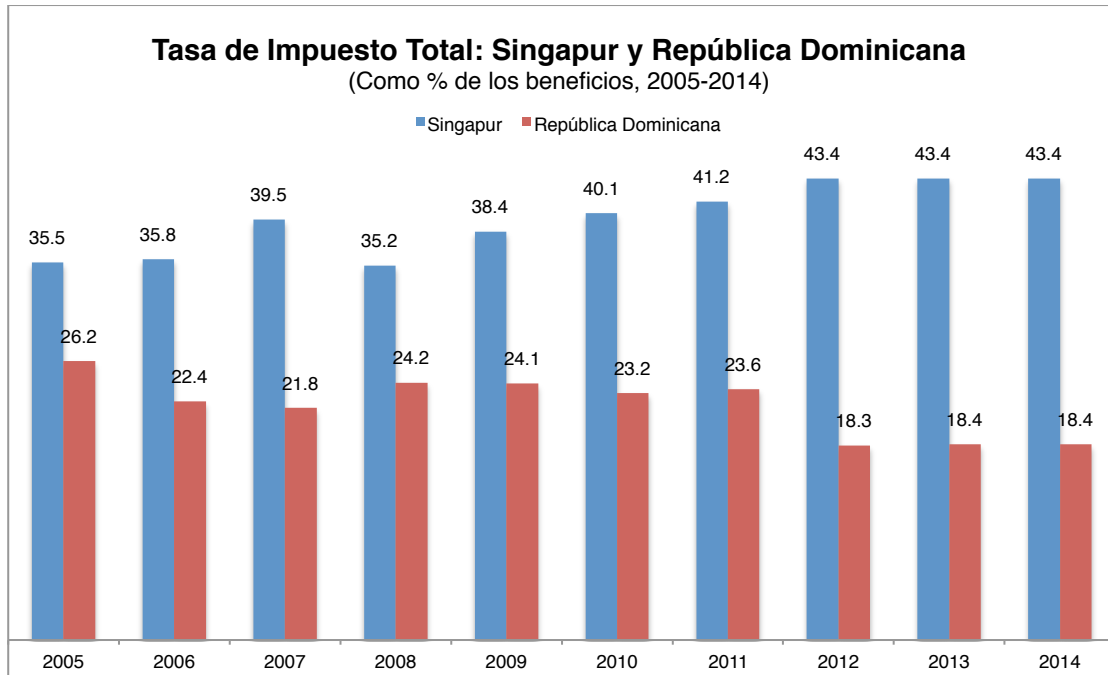
*Gobierno General, de acuerdo al *Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas 2001* del FMI comprende todas las unidades del Gobierno Central y Local, excluyendo a las corporaciones (empresas) que son propiedad del Estado.

El incremento en el gasto público de República Dominicana ha ido acompañado de alteraciones al Código Tributario para tratar de financiarlo. Estas modificaciones han incrementado las tasas impositivas, creado nuevas figuras tributarias y hecho más complejo cumplir con el pago de impuestos.

Dos medidas empleadas por el Banco Mundial en su informe Doing Business, la tasa de impuesto total como porcentaje de los beneficios de las empresas¹², y el tiempo necesario para pagar impuestos, evidencian el deterioro causado por las modificaciones tributarias para financiar el creciente gasto público dominicano. Ambas medidas son algunos de los elementos del informe Doing Business que muestran el deterioro en el clima de hacer negocios en un país.

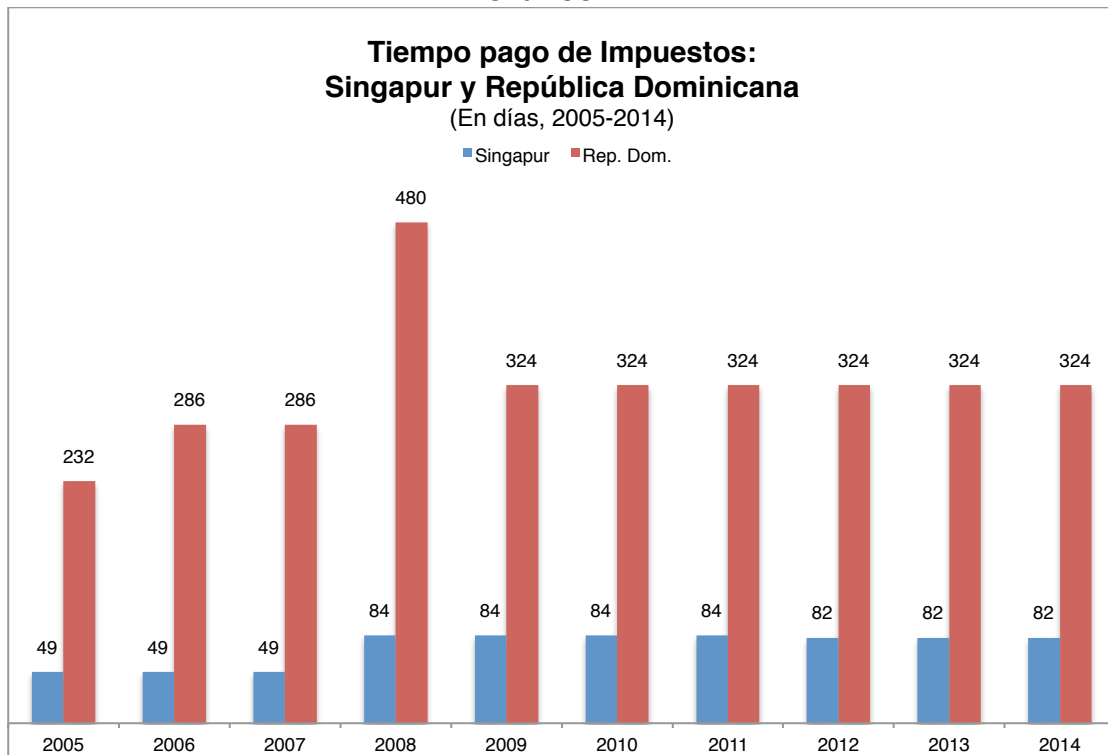
¹² Dicha tasa mide el monto total de impuestos y contribuciones obligatorias que debe pagar una empresa en su segundo año de operación, expresado como un porcentaje de los beneficios de las empresas

Gráfico 13



Fuente: Informes *Doing Business* del Banco Mundial.

Gráfico 14

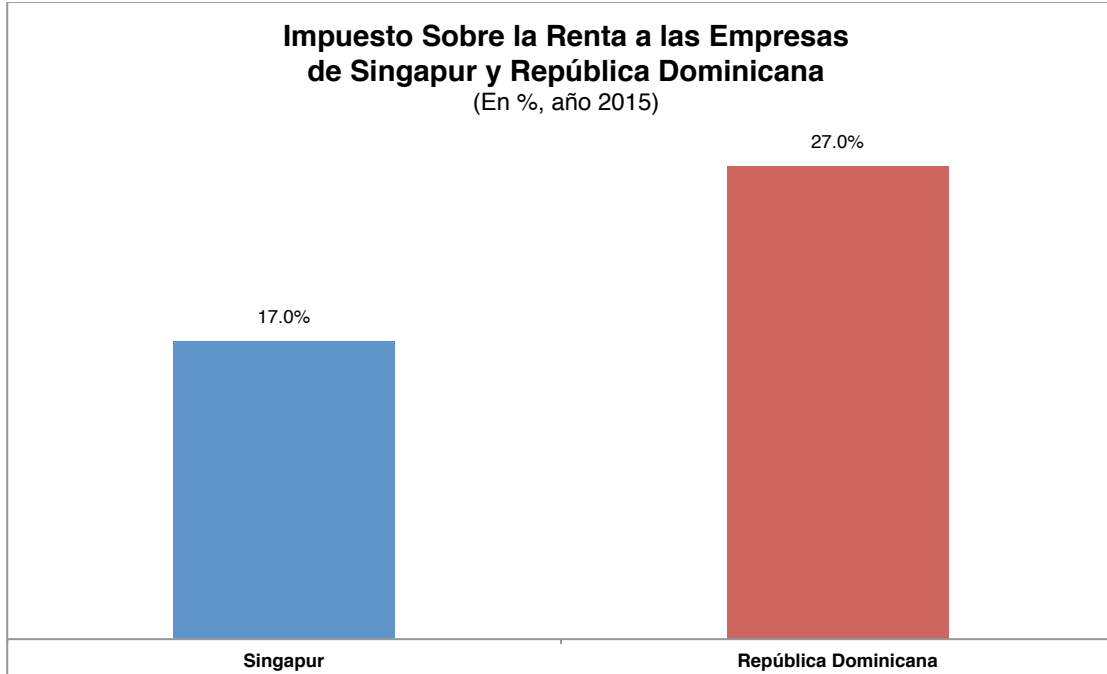


Fuente: Informes *Doing Business* del Banco Mundial.

Cuando se comparan las tasas de impuesto sobre la renta a las empresas y el IVA (ITBIS en República Dominicana) es posible apreciar la gran diferencia existente en ambas economías. Ambos impuestos influyen en la competitividad, la estructura de precios y en el clima general de negocios de un país. Ambas tasas

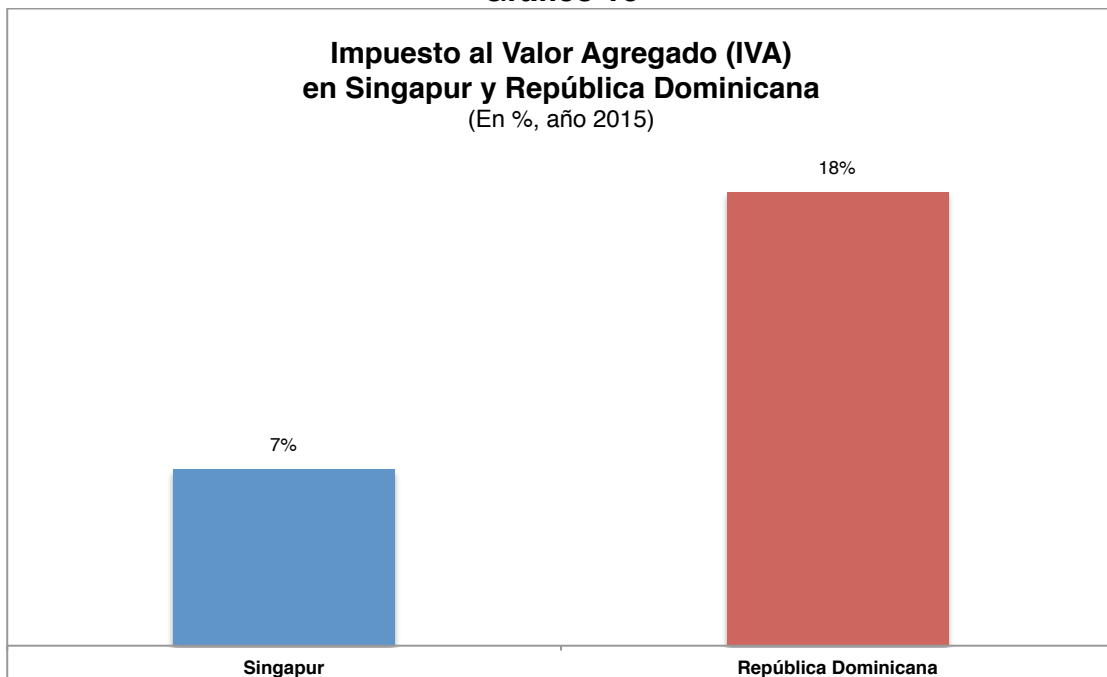
impositivas inciden menos en los costos de producción y en los precios pagados por los consumidores en Singapur que en República Dominicana.

Gráfico 15



Fuente: *Código Tributario* de República Dominicana e Inland Revenue Authority de Singapur.

Gráfico 16

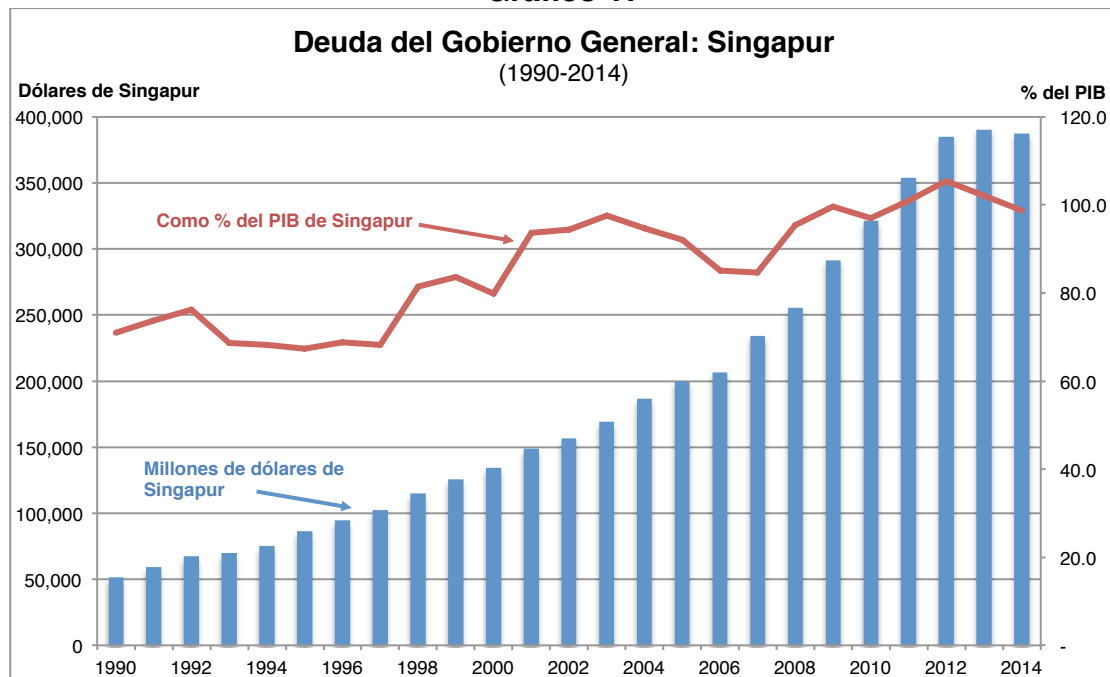


Fuente: *Código Tributario* de República Dominicana e Inland Revenue Authority de Singapur.

Deuda pública creciente y falta de transparencia fiscal.

Aunque el título de esta sección parezca una contradicción, no lo es. A pesar de su record de superávit fiscales, en Singapur se ha verificado un incremento sostenido en la deuda pública que actualmente coloca a ese gobierno como uno de los más endeudados del mundo. De igual forma, aunque en sentido general el manejo del gobierno parece adecuado según los reportes internacionales, existen áreas no muy claras que se relacionan con la administración de los excedentes presupuestarios y la deuda pública.

Gráfico 17



Fuente: Base de datos del Fondo Monetario Internacional.

*Gobierno General, de acuerdo al *Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas 2001* del FMI comprende todas las unidades del Gobierno Central y Local, excluyendo a las corporaciones (empresas) que son propiedad del Estado.

¿Cómo es posible para una economía que año tras año acumula superávit fiscales exhibir niveles de endeudamiento público superiores al 100% de su Producto Interno Bruto? La respuesta parece tener varios elementos.

El principal componente está relacionado con el sistema de seguridad social, administrado por el Central Provident Fund (CPF). Los empleados de Singapur poseen cuentas en el CPF, por medio de las cuales obtienen pensiones por vejez, servicios de salud y financiamiento de viviendas.

Las críticas al CPF no radican en la naturaleza del mismo, sino la forma como invierte el dinero de los trabajadores. El dinero que va al fondo es invertido en títulos del gobierno de Singapur (SSGS por sus siglas en inglés). Es decir, el dinero de los singapurenses vuelve a manos del estado mediante la compra de títulos públicos, es decir, deuda. Los beneficios que generan los SSGS son invertidos, a su vez, en uno de los dos fondos soberanos de inversión que

controla el gobierno, el GIC Private Limited. GIC recibe dinero proveniente de los SSGS de la seguridad social, y también se alimenta de recursos provenientes de los superávits fiscales. GIC destina esos fondos a inversiones en empresas en diferentes mercados del mundo.

Uno de los problemas del fondo GIC es que carece de transparencia. El gobierno invierte el dinero de los habitantes de Singapur, proveniente de los excedentes fiscales y de sus aportes al fondo de seguridad social. Es decir, las reservas del país y el dinero que aportan las empresas y los trabajadores a las cuentas individuales de estos últimos en la seguridad social. Sin embargo, no es posible para los habitantes de Singapur conocer detalles sobre las inversiones de su dinero. El fondo solo suministra información general de los sectores en los cuales invierte el dinero, y reporta un rendimiento que no es posible verificar por el contribuyente de Singapur¹³.

El otro fondo de inversión que posee el gobierno de Singapur es Temasek Holdings, administrado por la esposa del actual primer ministro, hijo de Lee Kuan Yew. Al igual que GIC, Temasek es un ejemplo de poca transparencia. Al amparo del Capítulo 50 de la Ley de Sociedades de Singapur (*Singapore Companies Act*) Temasek está exento de tener que publicar sus estados auditados¹⁴.

El origen de Temasek data del año 1974, cuando el gobierno traspasó las empresas públicas al fondo para que este las administrara. Temasek ha ido cambiando su naturaleza en el tiempo y se ha diversificado a empresas que no tienen participación del estado de Singapur. Temasek invierte dinero de los excedentes presupuestarios en empresas locales no relacionadas con el gobierno y en empresas internacionales.

La falta de transparencia de GIC y Temasek han sido objeto de críticas y han llevado a algunos a argumentar que, junto con CPF, son la otra fuente de destino del endeudamiento público. Christopher Balding, académico e investigador de varias universidades, entre ellas ESADE y la Universidad de Peking sostiene que existen dudas sobre el retorno histórico reportado por Temasek; dudas que pueden extenderse al monto de los activos del fondo o del gobierno de Singapur¹⁵.

El fondo soberano publica que desde su creación ha tenido un retorno en dólares estadounidenses de 18%. Este sería superior al retorno histórico de los más importantes mercados de acciones y de los principales índices del mundo. El

¹³ En un estudio publicado por el Peterson Institute for International Economics, donde se evalúan los fondos soberanos de inversión mundiales, los fondos de Singapur obtienen calificaciones bajas en buenas prácticas (ver: Truman, Edwind N. (2008) A Blueprint of Sovereign Wealth Fund Best Practices. Policy Brief. *Peterson Institute*. Recuperado de www.iie.com/publications/pb/pb08-3.pdf).

¹⁴ KPMG LLP. (2014). Statement by Auditors. *Temasek Review*.
<http://temasekreview.com.sg/en/group-financial-summary/statement-by-auditors.html>

¹⁵ Balding, Christopher. (2012). A Brief Research Note on Temasek Holdings And Singapore: Mr. Madoff Goes to Singapore. *Social Science Research Network*. Recuperado de http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2001343

artículo de Balding sugiere que dado el retorno publicado por Temasek, y los excedentes presupuestarios históricamente destinados para su administración, existe una diferencia difícil de explicar. Esta aseveración resulta de que los activos reportados en la actualidad por Temasek son muy bajos dado un retorno histórico promedio tan alto.

En un trabajo publicado por tres académicos de la Universidad Tecnológica de Nanyang, una de las principales universidades públicas de Singapur, los autores no desmienten a Balding. Concluyen que dada la falta de transparencia de Temasek es difícil comprobar el retorno histórico que presenta el fondo. En adición, en sus conclusiones expresan que ante todas las críticas relacionadas con la opacidad del fondo, es necesario que el gobierno pueda convencer a la población de que las reservas del país están siendo bien administradas y se encuentran aseguradas¹⁶.

Ante toda la opacidad en torno a Temasek y a las dudas sobre su rendimiento, no es recomendable emplearlo de ejemplo exitoso de un fondo soberano que ha administrado empresas de propiedad o participación estatal. La falta de transparencia de la administración del fondo y los bajos activos reportados, pueden estar escondiendo el verdadero desempeño de las empresas estatales de Singapur. Hay que ser muy cuidadosos al momento de tratar de hacer inferencias para el caso de República Dominicana a partir de un fondo que puede estar destruyendo valor para Singapur, y que no es lo suficientemente transparente para demostrar lo contrario.

Conclusiones

En los últimos 50 años, Singapur ha experimentado una transformación como pocas economías del mundo. En la década de los 60, al inicio de su transformación, era sólo otra economía pobre del sureste de Asia, con alto desempleo, bajos niveles de inversión y precario crecimiento económico. Sin embargo, en la actualidad es una economía de alto desempeño en su capacidad de generar crecimiento económico, altísimas tasas de empleo, elevados salarios y una posición envidiable en todos los índices que miden el desempeño de las economías del mundo, incluido el Índice de Desarrollo Humano.

A pesar de todos los logros en materia económica, es necesario hacer notar que existen limitaciones en el plano político. En efecto, Freedom House otorga a Singapur la calificación “parcialmente libre”¹⁷. El continuismo de un partido en el poder, el PAP, ha afectado la competencia política y las libertades civiles en el país. El mismo uso del poder por largo tiempo ha afectado algunas áreas de la

¹⁶ Wu, Kuan Kai y Giam. (2014). Singapore’s Temasek Holdings: Investment and risk management strategies since the 2008-2009 global financial crisis. *World Economics*. Recuperado de <http://www.world-economics-journal.com/Singapore%E2%80%99s%20Temasek%20Holdings.details?AID=581>

¹⁷ Freedom in The World. (s.f.). *Singapore*. Recuperado de Freedom House <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2015/singapore#.VXdTBNViko>

administración del Estado. Este el caso las reservas nacionales y su administración por los fondos soberanos Temasek y GIC. Los singapurenses demandan de su gobierno mayor transparencia sobre la administración de los excedentes presupuestarios que ha generado el gobierno a través de los años. Igualmente quedan dudas sobre el uso del creciente endeudamiento público a pesar de los constantes superávits presupuestarios y de los retornos reportados por ambos fondos soberanos de inversión.

Independientemente de los problemas relacionados con el manejo político, hay lecciones muy importantes que aprender de Singapur. Singapur no es un milagro económico. Tiene una explicación. En ese sentido, es necesario subrayar que el crecimiento y desarrollo experimentado por Singapur desde mediados de los 60 le debe mucho a las reformas estructurales realizadas a partir de 1965. Estas reformas se enfocaron en favorecer el respeto a la propiedad privada y a la libertad de los seres humanos de cooperar voluntariamente mediante el intercambio de bienes y servicios. En lugar de limitar estas libertades, como ha sido el camino seguido en muchos países que hoy no son desarrollados, en Singapur se entendió que el Estado debe ser el garante de un ambiente institucional adecuado para el clima de negocios e inversiones.

Esa es la forma de alcanzar el desarrollo y mejorar las condiciones de vida de la población. Así lo ha demostrado Singapur y las demás naciones que hoy en día ocupan los primeros lugares en los principales índices que muestran el desempeño institucional de las naciones. Solo con reglas de juego estables y un clima que promueva las inversiones es posible salir de la pobreza. Las políticas públicas que no estén diseñadas a producir estos resultados, por bien intencionadas que sean, no promoverán desarrollo económico.