

El Presupuesto de la Nación: Instrumento Clave para el desarrollo del país *

*Presentado a la Comisión Mixta de Presupuesto del Congreso Nacional
por el Candidato Presidencial del pacto **Juntos Podemos Más, Tomás Hirsch Goldschmidt**
Santiago, 8 de Agosto, 2005*

Agradezco la invitación realizada al representante de un sector que, bajo el actual modelo político, tiene que ser invitado para poder participar con sus propuestas y no mediante la acción de sus parlamentarios democráticamente elegidos. Permítanme deplorar una vez más el actual modelo binominal y la Constitución sostenida por este Parlamento.

Parece importante que la Comisión Mixta de Presupuesto haya decidido recoger las opiniones de las diferentes fuerzas políticas, representadas por sus candidatos presidenciales. El presupuesto público se ha constituido quizás en el principal instrumento de la política del Estado y como tal resume la estrategia de desarrollo del país. Hoy vemos que esa estrategia supedita su acción y proyección en base a estados presupuestarios y no sobre políticas públicas que necesitan ser financiadas. Recordemos que la matriz industrial, comercial y social del Chile de hoy fue pensada, financiada y desarrollada por el Estado, para luego ser privatizada maliciosamente, tal como este Parlamento ha demostrado.

La actual mirada ideologizada del Estado pone al capital como eje ordenador de la acción pública. El gran capital ya ha agotado la etapa de economía de mercado y comienza a disciplinar a la sociedad para afrontar el caos que él mismo ha producido. Dentro de poco comenzará a recurrir a neo-fascismos abiertos o encubiertos, para seguir controlando la situación que al actual modelo se le está escapando de las manos.

Antes de comenzar a detallar nuestras prioridades en materia financiera y económica, su forma de financiamiento y su correcta y adecuada administración, comenzaré definiendo algunos elementos que a todas luces encuadran y demarcan el pensamiento y la acción del Estado.

1. El Estado debe basar el desarrollo de sus políticas sobre el principio del beneficio de las grandes mayorías y sobre la protección de las minorías. Por el contrario, la situación actual nos muestra que ha surgido un paraestado, a través del cual las grandes corporaciones nacionales y transnacionales definen la agenda pública, el tipo de desarrollo, la inversión pública, la generación de leyes y la política ambiental, para acrecentar las utilidades de los capitales invertidos, en desmedro de las políticas sociales.
2. Las finanzas públicas han sido generadas por la participación de todos los ciudadanos del país, a objeto de que sea el Estado el que, mediante su acción, tienda al desarrollo y bienestar de toda su población. Las prioridades presupuestarias, por tanto, debieran estar orientadas hacia aquellas áreas donde el beneficio público se maximice, como son la salud, la educación, la vivienda y el trabajo.
3. El Estado se genera formas de administración que hacen posible que los gobiernos democráticamente elegidos representen no solo a aquellos que los votaron sino que a

toda la población. Por ello, debieran generarse formas de participación ciudadana en las decisiones de gobierno respecto de las políticas de Estado, en las asignaciones presupuestarias y en las medidas estratégicas de desarrollo, a objeto de asegurar el cumplimiento de las promesas electorales.

4. El Estado como máxima forma de organización de una nación, no surge con la única necesidad de generar bienestar, pero tampoco como mero administrador, y muchas veces cómplice, de los fabricantes de miseria. Chile requiere de un Estado capaz de recuperar la soberanía perdida sobre su territorio y sus recursos. Un Estado débil es tierra fértil para el desarrollo de la inequidad y la injusticia.
5. Así como los individuos somos esencialmente sociales, los países no pueden desconocer e ignorar el tipo de relación que tengan con su entorno. Latinoamérica es un lugar de encuentro de culturas, de sociedades y economías a las cuales no solo se le debiera dar prioridad, sino que jugar un papel de liderazgo en la integración latinoamericana.

Estos son algunos de los criterios que debieran enmarcar una discusión no sólo referida al presupuesto, sino en lo que hace a la acción pública en su conjunto.

La acción del Gran Capital se manifiesta tanto en las presiones para disminuir el gasto fiscal como en la limitación de las vías de acopio de recursos por parte del Estado (vía incrementos impositivos). Lo que está en juego entonces, es la definición del rol del Estado. Pero seamos francos: si esta concepción del Estado que sustentan la mayoría, sino todos, los parlamentarios aquí presentes ha sido incapaz de llevar el desarrollo al conjunto de la población chilena. ¿Por qué entonces nosotros deberíamos seguir sosteniendo esa concepción?

¿De qué forma y quién debiera asegurar la salud, educación, vivienda y trabajo a cada uno de los habitantes de nuestro país?

¿De qué forma y quién debiera impedir que unos pocos se apropien del todo social, de los recursos naturales, del trabajo y de su fruto?

¿De qué forma y quién debiera generar medidas, normas y leyes a objeto de asegurar la justa participación de toda la población, no sólo en la generación de la riqueza y el bienestar de un país, sino también en el goce de ellas?

Porqué no se han dado las respuestas

Simplemente, porque el Estado y el poder político a él asociado están hoy “secuestrados” por el Gran Capital. Eso significa que las decisiones respecto de la orientación del presupuesto no están hoy en manos del poder político que administra el Estado sino de los dictados del capital especulativo nacional e internacional.

Todas las decisiones que se toman a nivel de presupuesto tienen como trasfondo la extorsión permanente del Gran Capital y la anuencia de los políticos frente a ese poder.

Queremos aclarar aquí algunas cosas, aprovechando la difusión que seguramente tendrá este evento:

- No estamos por volver a un centralismo estatista, pero eso no significa que estemos de acuerdo con que la concentración de poder en el Estado sea reemplazada por un paraestado en manos del poder económico. Estamos por construir una verdadera democracia, que evite o impida cualquier forma de concentración de poder. Esto es fácil decirlo pero no tan fácil de hacer, lo tenemos claro. Sin embargo, creemos que esta es la dirección correcta del proceso.
- No estamos en contra del capital orientado productivamente, al que consideramos un factor de producción, al igual que al trabajo. Los que si están demás son el capital especulativo y usurero.

- No estamos en contra de la empresa privada. Sólo decimos que es necesario explorar otras formas de propiedad de los medios de producción, más participativas y abiertas al conjunto de la población.

Todo esto debe terminar y cuanto antes, mejor. Todo país tiene la responsabilidad de su propio desarrollo. La determinación nacional de la política económica es clave para asegurar que su diseño e implementación tengan contenidos adecuados a la realidad de cada uno. Es también esencial para asegurar que la política económica responda a las necesidades y aspiraciones de la población, democráticamente expresadas. En el convencimiento que Chile y América Latina se encuentran nuevamente ante la encrucijada de modificar sustancialmente la estrategia de desarrollo adoptada en el curso del último cuarto de siglo, se exponen a continuación los principales lineamientos de una nueva estrategia, así como sus principales implicancias hacia la discusión Presupuestaria.

La historia del desarrollo latinoamericano y chileno

La nueva estrategia debe considerar que AL es una de las regiones industriales modernas emergentes en el mundo. Luego de una dolorosa y todavía en curso transición socio-económica que ha durado un siglo, jalonada de crisis económicas y períodos de turbulencias políticas, cientos de millones de latinoamericanos han dejado atrás su pasado campesino, y crecientemente se vuelven ciudadanos modernos. Dos estrategias estatales sucesivas, en conflicto entre sí, pero complementarias al mismo tiempo, han presidido este gran movimiento tectónico. El Estado Desarrollista de Bienestar Social Latinoamericano presidió buena parte del proceso, construyendo la infraestructura y las instituciones económicas que los entonces inexistentes o nacientes actores sociales modernos no estaban en condiciones de asumir por sí mismos. El progreso económico y social fueron los objetivos gemelos del Estado en ese período, a medida que crecientemente asumía la construcción de la nación y la transformación social. En el caso chileno, esta estrategia nació bajo el gobierno militar del General Carlos Ibáñez, logró un gran impulso bajo los gobiernos del frente Popular y llegó a su clímax en las profundas reformas y la revolución que, a fines de los años 1960 y principios de los años 1970, bajo las presidencias de Eduardo Frei Montalva y Salvador Allende, realizaron, en muy breve período, las grandes transformaciones sociales y económicas que iban a sentar en forma bien irreversible las bases para el futuro progreso del país.

Debido a su éxito en crear actores sociales modernos, los cuales tornaron en parte innecesarias algunas de sus funciones, el Estado desarrollista cedió el paso al llamado Consenso de Washington, que se impuso en la región cuando el siglo llegaba a su término. En mayor o menor medida en los diferentes países, el nuevo modelo enfatizó la creación de las mejores condiciones posibles para el desarrollo de los negocios privados, mientras al mismo tiempo aseguraba una rápida satisfacción de la demanda de bienes y servicios, incluyendo servicios sociales, de la minoría de altos ingresos de la población. Dichos objetivos fueron buscados aún al costo de la negligencia, el desmantelamiento y el deterioro, en los casos más extremos como el chileno, de las capacidades del Estado y el bienestar de grandes segmentos de la población, que incluyeron tanto a los más pobres como asimismo a la mayoría de la nueva clase media, principalmente asalariada.

En el curso de la próxima décadas, o poco más, AL y Chile enfrentan el desafío de duplicar el tamaño del Estado (actualmente es alrededor de un 20% del PIB), en términos de presupuesto, lo cual exige mantener sostenidamente tasas de crecimiento del presupuesto público de no menos de cuatro punto porcentuales por encima del crecimiento del PIB, al menos hasta el 2025. Este es el desafío que fue enfrentado y logrado por todos los países que han alcanzado el desarrollo moderno. Ahora es el turno de AL y de Chile de hacer lo mismo.

Las prioridades del Gobierno deben ser coherentes con las prioridades presupuestarias

La nueva estrategia de desarrollo deberá poner un renovado énfasis en reconstruir sistemas públicos de bienestar social fuertes y de buena calidad, que puedan atender a todos quiénes los necesiten y que seguirán constituyendo la gran mayoría. El nuevo sistema de bienestar social deberá asentarse firmemente tanto en los sistemas públicos heredados del período desarrollista anterior, como también en la industria privada de servicios sociales durante el período siguiente. Ambos sistemas pueden complementarse en la mayoría de los casos, si se los define y regula adecuadamente. El sistema de AFP, por ejemplo, adecuadamente regulado de modo de evitar los abusos actuales y asegurar competitividad – lo cual exige desde luego poner tope a las comisiones- y transparencia, puede constituir un segundo pilar complementario, en un sistema mixto, en el cual el pilar público seguirá siendo el principal. Adicionalmente, el sistema privado puede ofrecer por sí mismo pensiones a la minoría de mayores ingresos, eliminados desde luego los enormes subsidios al ahorro previsional de los cuales goza actualmente ese segmento. Algo parecido ocurre con los sistemas de salud y educación.

En todos los casos, sin embargo, el énfasis principal debe ser reorientado hacia el fortalecimiento del pilar público del sistema de bienestar social, para asegurar de ese modo atención de buena calidad a los sectores mayoritarios. Se deben agregar nuevos componentes al nuevo sistema de bienestar social, especialmente un buen sistema moderno de subsidio de cesantía para períodos de desempleo masivo, del que el actual sistema, en la práctica, carece y al cual los países desarrollados destinan aproximadamente el 10% de su gasto social total. En general, en el curso de las próximas dos décadas o poco más, el país y la región LA enfrentan el desafío de duplicar, aproximadamente, sus niveles de gasto social público en relación al PIB (actualmente está en alrededor de un 15% del PIB, en Chile y el promedio de la región). Ello exige mantener sostenidamente ritmos de crecimiento no menos de cuatro puntos porcentuales por encima del crecimiento del PIB, al menos hasta el 2025. Este un desafío que la mayor parte de los países desarrollados habían enfrentado con éxito ya a mediados del siglo XX y que los países de Asia Oriental y otros países de industrialización reciente enfrenaron en los quince años pasados. Ahora le corresponde a Chile y AL de hacer lo mismo.

Para el año 2006, los ingresos totales del estado podrían llegar a los 15.000.000 millones. Si el resto de la minería tributara como lo hace Codelco, el ingreso presupuestario podría llegar a los 17.500.000 millones, logrando con ello financiar el plan Auge, la educación pública universitaria o tapar todos los hoyos de Santiago. El problema de Chile no es presupuestario sino de la forma en que ese presupuesto se gasta. Los problemas económicos no requieren respuestas o soluciones económicas sino políticas.

Los Nuevos Objetivos del Presupuesto Público

Los objetivos de la nueva estrategia de desarrollo permiten definir el marco general de la discusión presupuestaria. El presupuesto público en general y el gasto social en particular deberán crecer a una tasa anual al menos un punto por encima del crecimiento del PIB, en promedio. Los recursos adicionales deberán orientarse principalmente a los grandes proyectos desarrollistas esbozados, en un marco de creciente integración regional. Adicionalmente, a fortalecer el pilar público de un sistema de bienestar social universal, de buena calidad y mixto, público-privado. Todo ello requiere reconstruir un servicio civil del Estado profesional, estable, de alta calidad y elevados estándares éticos, que permita a los diferentes gobiernos dirigir los asuntos del Estado con la efectividad que se requiere.

Lo anterior exige, como ha reiterado en muchas oportunidades el actual Ministro de Hacienda, aumentar el actual nivel de impuestos, volviendo a un sistema progresivo y apoyado en los impuestos directos, como el que tienen todos los países desarrollados. Adicionalmente, el establecimiento de cargos adecuados por la explotación de los recursos naturales en general proveerá recursos adicionales al Estado, además de proteger el medio ambiente y restablecer la competitividad en estas industrias, actualmente fuertemente subsidiadas por la donación a las mismas a título gratuito de la renta de dichos recursos, los que pertenecen al Estado.

Adicionalmente, sin embargo, se requiere redefinir en forma más precisa los nuevos objetivos del presupuesto público, alejándose de los estrechos marcos de restricción y superávit permanentes impuestos por el Neoliberalismo.

* *Web Tomás Hirsch*



Información disponible en el sitio ARCHIVO CHILE, Web del Centro Estudios "Miguel Enríquez",

CEME: <http://www.archivo-chile.com>

Si tienes documentación o información relacionada con este tema u otros del sitio, agradecemos la envíes para publicarla. (Documentos, testimonios, discursos, declaraciones, tesis, relatos caídos, información prensa, actividades de organizaciones sociales, fotos, afiches, grabaciones, etc.) Envía a: archivochileceme@yahoo.com

NOTA: El portal del CEME es un archivo histórico, social y político básicamente de Chile. No persigue ningún fin de lucro. La versión electrónica de documentos se provee únicamente con fines de información y preferentemente educativo culturales. Cualquier reproducción destinada a otros fines deberá obtener los permisos que correspondan, porque los documentos incluidos en el portal son de propiedad intelectual de sus autores o editores. Los contenidos de cada fuente, son de responsabilidad de sus respectivos autores.

© CEME web productions 2005

