

Diálogo Internacional

**Foro ALC-UE:
Políticas fiscales para la cohesión social
y la lucha contra la pobreza**

12 – 13 de marzo de 2008 en Berlín

**Resumen temático
Sesión Plenaria III**

de Eduardo Abedrapo Bustos

Subsecretario
Ministerio de Planificación
Chile

Exposición del Señor Eduardo Abedrapo, Subsecretario de Planificación de la República de Chile, en el Foro ALC-UE sobre “Políticas Fiscales para la Cohesión Social y la Lucha Contra la Pobreza”.

EN PRIMER LUGAR, QUISIERA AGRADECER LA INVITACION REALIZADA AL MINISTERIO DE PLANIFICACION DE CHILE PARA PARTICIPAR EN ESTE IMPORTANTE FORO.

CON EL FIN DE APROVECHAR DE MEJOR MANERA EL TIEMPO ASIGNADO, ENTRARE DE INMEDIATO EN MATERIA.

PARA CHILE LA COHESION SOCIAL Y LA LUCHA CONTRA LA POBREZA CONSTITUYEN UNA TAREA DE PRIMERA INDOLE. TAL ES ASI, QUE LA PRESIDENTA DE LA REPUBLICA, DRA. MICHELLE BACHELET, HA DEFINIDO LA CONSTITUCION DE UN EFECTIVO SISTEMA DE PROTECCION SOCIAL COMO EL SELLO FUNDAMENTAL DE SU GOBIERNO.

ESTE SISTEMA DE PROTECCION SOCIAL DEBE CUMPLIR CON UN DOBLE PROPOSITO: POR UN LADO, GENERAR IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, ESPECIALMENTE EN UNA SOCIEDAD TAN DESIGUAL COMO LA NUESTRA, POTENCIANDO LAS CAPACIDADES INDIVIDUALES Y COMUNITARIAS, Y, POR EL OTRO, PROVEER SEGURIDADES A LAS PERSONAS A LO LARGO DE TODO SU CICLO DE VIDA, GARANTIZANDO EL EJERCICIO Y SATISFACCION DE SUS DERECHOS SOCIALES Y APOYANDOLAS EN SITUACIONES DE ESPECIAL VULNERABILIDAD.

DESDE EL RETORNO A LA DEMOCRACIA EN 1990, LOS GOBIERNOS DE LA CONCERTACION HAN ASUMIDO CON ESPECIAL VIGOR LA TAREA DE DISEÑAR E IMPLEMENTAR UN CONJUNTO DE POLITICAS PUBLICAS EN EL AMBITO SOCIAL Y ECONOMICO, DESTINADAS A ERRADICAR LA POBREZA, TERMINAR CON LA DISCRIMINACION QUE SUFREN IMPORTANTES SECTORES Y ASEGURAR UNA MAYOR CALIDAD DE VIDA A TODOS QUIENES RESIDEN EN EL TERRITORIO NACIONAL.

ES ASI, QUE A PARTIR DE LA DECADA DE LOS NOVENTA NO SOLO SE AUMENTA DE MANERA EXPONENCIAL EL GASTO PUBLICO, ESPECIALMENTE EN PROGRAMAS SOCIALES, SINO QUE SE GENERA UN CONJUNTO DE INSTITUCIONES DESTINADAS A ASUMIR DE MANERA EXCLUSIVA TEMATICAS HASTA ENTONCES INABORDADAS, TALES COMO MEDIO AMBIENTE, POBREZA EXTREMA E INDIGENCIA, Y A ATENDER SECTORES ESPECIFICOS DE LA POBLACION QUE ESTABAN PRACTICAMENTE AUSENTES DE LAS POLITICAS PUBLICAS Y RESPECTO DE LOS CUALES PERSISTIAN INNEGABLES RASGOS DE DISCRMINACION. A SABER: MUJERES, JOVENES, PUEBLOS INDIGENAS, ADULTOS MAYORES Y DISCAPACITADOS.

ADEMAS, SE FORTALECE LA ACCION DEL ESTADO EN EL SECTOR EDUCACION, AUMENTANDO SU CALIDAD Y COBERTURA ESCOLAR A 12 AÑOS COMO MINIMO, PREVIO RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL; SE DICTA UNA LEY QUE ASEGURA DE MANERA EXPLICITA PRESTACIONES UNIVERSALES DE SALUD, GARANTIZANDO CONDICIONES Y OPORTUNIDAD DE ATENCION; SE GENERA UN PROGRAMA ESPECIAL DE ATENCION INTEGRAL A LA INFANCIA ENTRE LOS 0 Y 4 AÑOS, DENOMINADO CHILE CRECE CONTIGO; SE GENERAN NUEVOS SUBSIDIOS DESTINADOS A LOS HOGARES MAS POBRES EN MATERIA DE EDUCACION, VIVIENDA Y AGUA POTABLE; SE CREA UN SUBSIDIO DE CESANTIA, SE ELEVAN LOS SUBSIDIOS FAMILIARES Y SE GENERAN BONOS ESPECIALES EN DINERO A LAS FAMILIAS QUE FORMAN PARTE DEL PROGRAMA CHILE SOLIDARIO, ENFOCADO EN LA EXTREMA POBREZA.

ADICIONALMENTE, ESTE 11 DEMARZO, EN QUE SE CUMPLEN DOS AÑOS DE GOBIERNO DE LA PRESIDENTA BACHELET, SE PROMULGO LA LEY DE REFORMA PREVISIONAL, LA CUAL, ENTRE SUS ASPECTOS PRINCIPALES, GARANTIZA A TODAS LAS CHILENAS Y CHILENOS MAYORES DE 65 AÑOS, TENGAN O NO AHORROS PREVISIONALES, UNA PENSION BASICA FINANCIADA POR EL ESTADO, AL IGUAL

QUE LAS PERSONAS QUE SUFRAN ALGUNA INVALIDEZ FISICA O MENTAL, SEA CUAL SEA LA EDAD QUE TENGAN. A ESTO SE AGREGA EL QUE EL ESTADO COMPLEMENTARA LOS AHORROS PREVISIONALES DE SECTORES MEDIOS BAJOS Y BAJOS, COMO TAMBIEN EL DE LOS JOVENES QUE SE INCORPORAN AL MERCADO LABORAL Y EL DE LAS MUJERES POR CADA HIJO QUE HAYAN TENIDO, INCLUIDOS LOS ADOPTADOS.

FINALMENTE EN CUANTO A ESTOS ASPECTOS, SE ESPERA PARA ESTE PROXIMO MES DE ABRIL EL INFORME DE UNA COMISION ESPECIAL, DENOMINADA DE EQUIDAD, CUYO RESULTADO DE SU TRABAJO DEBERIA SER LA GENERACION POR PARTE DEL GOBIERNO DE UN NUEVO SUBSIDIO A TODAS LAS FAMILIAS CUYOS INGRESOS PROPIOS SE ESTIMAN INSUFICIENTES PARA LLEVAR UNA VIDA DIGNA Y EN EL CUAL EL MINISTERIO DE PLANIFICACION YA SE ENCUENTRA TRABAJANDO.

DE ESTE MODO, Y SIN CONSIDERAR ESTE ULTIMO SUBSIDIO EN ESTUDIO, UNA FAMILIA PERTENECIENTE AL PRIMER DECIL DE POBLACION PRACTICAMENTE TRIPLICA SUS INGRESOS POR TRANSFERENCIAS DEL ESTADO, CONSIDERANDO TANTO LAS PRESTACIONES MONETARIAS DIRECTAS COMO INDIRECTAS.

ESTO SE RECOGE DE ESPECIAL MODO EN LA ULTIMA MEDICION DE LA EVOLUCION DE LA POBREZA EN CHILE, DE CONFORMIDAD CON LA METODOLOGIA UNIFORME APLICADA SOBRE LA BASE DE UNA ENCUESTA DE CARACTERIZACION SOCIO-ECONOMICA, LA CUAL INDICA QUE ESTA SE REDUJO DE UN 38,6% EN 1990 A 13,7% EN EL 2006, CIFRA QUE INCORPORA UN 3,2% DE INDIGENCIA. INCLUSO SI SE CONSIDERA SISTEMAS DE MEDICION APLICADOS POR ORGANISMOS INTERNACIONALES, ESTA HABRIA BAJADO AUN MAS Y, EN TODO CASO, CUALQUIERA QUE SEA LA LINEA DE POBREZA UTILIZADA, AUN LA MAS EXIGENTE, SU REDUCCION ES AL MENOS A LA MITAD.

IGUAL SITUACION POSITIVA OCURRE CON LA DISTRIBUCION DE LA RIQUEZA CUANDO SE CONSIDERA LA ACCION DEL ESTADO. EN ESTE CASO LA DIFERENCIA DE INGRESOS ENTRE EL QUINTIL MAS RICO Y EL QUINTIL MAS POBRE DE LA POBLACION SE REDUCE DE 13,1 A 6,3 VECES.

AL ANALIZAR LOS CAMBIOS QUE HAN TENIDO QUE OCURRIR EN EL ESTADO PARA ALCANZAR ESTOS LOGROS, SURGEN NITIDAMENTE TRES CUESTIONES: LOS CAMBIOS INSTITUCIONALES, ESTO ES, LA GENERACION DE NUEVOS ORGANISMOS Y PROGRAMAS PUBLICOS; LOS CAMBIOS EN LA POSICION JURIDICA DE LAS PRESTACIONES PUBLICAS, PASANDO DE PROVISIONES CONTINGENTES DE BIENES PUBLICOS, ES DECIR SUJETA A LA DISPOSICION DE RECURSOS, A LA GARANTIZACION DE MINIMOS SOCIALES LEGALMENTE EXIGIBLES; Y, LOS CAMBIOS EN LA POLITICA FISCAL, CON EL ESTABLECIMIENTO DE UNA REGLA DE RESPONSABILIDAD QUE APUNTA A CONTAR DE MANERA PERMANENTE CON RECURSOS PARA FINANCIAR EL GASTO SOCIAL.

EN RELACION CON ESTE ULTIMO PUNTO, DEBO SEÑALAR QUE DESDE EL AÑO 2001 LA POLITICA FISCAL EN CHILE SE BASA EN EL CONCEPTO DE BALANCE ESTRUCTURAL, QUE CONSIDERA LA SITUACION DEL FISCO EN UNA PERSPECTIVA DE MEDIANO PLAZO EN VEZ DE SU SITUACION PURAMENTE COYUNTURAL.

ES DECIR, SE ESTIMAN LOS INGRESOS FISCALES QUE SE OBTENDRIAN DE MANERA AISLADA DEL CICLO ECONOMICO Y, CONSECUENTEMENTE, SE DETERMINA UN GASTO PUBLICO COHERENTE CON ESTOS INGRESOS.

DE IGUAL MODO, SE FIJA UNA META O REGLA DE SUPERAVIT ENTRE UN 0,5 Y UN 1% DEL PIB, CONDICION PROPIA DEL BALANCE ESTRUCTURAL, CUYO PRINCIPAL MERITO ES SU CARÁCTER CONTRACICLICO. ES DECIR, FUNCIONA COMO ESTABILIZADOR AUTOMATICO PARA EL GASTO PUBLICO Y PERMITE QUE EXISTAN DEFICITS FISCALES CUANDO LA ECONOMIA ESTA POR DEBAJO DE SU POTENCIAL DE CRECIMIENTO Y VICEVERSA.

ESTA NOCION DE BALANCE ESTRUCTURAL SE CONSOLIDO MEDIANTE LA APROBACION EN EL AÑO 2006 DE UNA LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL, QUE EN LO QUE NOS INTERESA PARA ESTE FORO, JUNTO CON INSTITUCIONALIZAR LA

POLITICA DE BALANCE ESTRUCTURAL, CREA FONDOS ESPECIFICOS DE INVERSION PARA LOS EXCEDENTES FISCALES.

ESTA INSTITUCIONALIZACION DEL BALANCE ESTRUCTURAL, OBLIGA A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA A ESTABLECER LAS BASES DE LA POLITICA FISCAL QUE SERA APLICADA DURANTE TODA SU ADMINISTRACION, JUNTO CON PRONUNCIARSE RESPECTO DE LAS IMPLICANCIAS Y EFECTOS QUE TENDRA SU POLITICA FISCAL SOBRE EL BALANCE ESTRUCTURAL.

EN CUANTO A LOS FONDOS DE INVERSION DE LOS EXCEDENTES FISCALES, ESTOS SON DOS: EL FONDO DE RESERVA DE PENSIONES, QUE BUSCA PROVEER DE RESERVAS DE FINANCIAMIENTO PARA PASIVOS DE PENSIONES FUTUROS Y QUE DEBE RECIBIR COMO MINIMO UN 0,2% DEL PIB DE CADA AÑO, AUNQUE HAYA DEFICIT EFECTIVO EN EL MISMO. DE IGUAL MODO, EL SUPERAVIT EFECTIVO DE UN AÑO DADO SE DESTINA PRIMERO A ESTE FONDO HASTA UN LIMITE DE 0,5% DEL PIB.

EL SEGUNDO FONDO ES EL FONDO DE ESTABILIZACION ECONOMICO Y SOCIAL, CUYO PRINCIPAL OBJETIVO ES COMPLEMENTAR LA REGLA FISCAL Y OTORGAR ESTABILIDAD FINANCIERA AL FISCO, PERMITIENDO QUE EL AHORRO GENERADO EN TIEMPOS DE SUPERAVIT SEA UTILIZADO PARA FINANCIAR PERIODOS DEFICITARIOS.

CABE SEÑALAR QUE ESTOS FONDOS SE PUEDEN INVERTIR EN UN 100% FUERA DEL PAIS.

ADEMAS, CABE CONSIGNAR QUE SE CONSTITUYO UN COMITÉ ASESOR FINANCIERO, AJENO A LA ADMINISTRACION, INTEGRADO POR PROFESIONALES DE RECONOCIDA TRAYECTORIA, CUYA LABOR CONSISTE PRECISAMENTE EN ASESORAR AL GOBIERNO EN LA ESTIMACION DE LOS SUPUESTOS PARA LA INVERSION DE DICHO RECURSOS.

COMO DIJIMOS, ESTA REGLA DE RESPONSABILIDAD NO SOLO DICE RELACION CON UNA DETERMINADA VISION DE DISCIPLINA FISCAL, SINO CON LA OBLIGACION DEL ESTADO DE CONTAR DE MANERA CONTINUA Y PERMANENTE CON LOS RECURSOS QUE LE PERMITAN SATISFACER PRESTACIONES GARANTIZADAS A SUS CIUDADANOS Y HABITANTES, EN EL ENTENDIDO QUE LA ACCION DEL ESTADO ES IMPRESCINDIBLE E INSUSTITUIBLE PARA EFECTOS DE DISMINUIR LAS BECHAS DE EQUIDAD Y, CON ELLO, ASEGURAR CONDICIONES BASICAS DE VIDA QUE PERMITAN CONTAR CON UN SOCIEDAD MAS COHESIONADA SOCIAL Y ECONOMICAMENTE.

COMO SE DIJO, ESTOS MECANISMOS BUSCAN HACER MENOS VULNERABLE A LA ECONOMIA DOMESTICA FRENTE A LAS CRISIS Y FLUCTUACIONES FINANCIERAS Y HAN PERMITIDO PRESERVAR LA MARCHA DE LAS POLITICAS SOCIALES E INCLUSO INICIAR NUEVOS PROGRAMAS EN MOMENTOS EN QUE EL CRECIMIENTO ECONOMICO SE DEBILITA. EN OTRAS PALABRAS, SE TRATA DE ASEGURAR UN GASTO FISCAL SOCIAL SOSTENIBLE EN EL TIEMPO Y UNA MEJOR CAPACIDAD DE RESPUESTA DEL ESTADO FRENTE A LAS DEMANDAS SOCIALES EXTRAORDINARIAS EN TIEMPOS DE CRISIS.

FINALMENTE, DOS PALABRAS RESPECTO DE LA INSTITUCIONALIDAD PUBLICA. NUESTRA PROPIA EXPERIENCIA COMO PAIS NOS INDICA QUE EN UNA PRIMERA ETAPA RESULTABA INELUDIBLE LA CREACION DE ORGANISMOS PUBLICOS ESPECIALIZADOS EN LA ATENCION DE DETERMINADOS SECTORES, DE MODO DE LOGRAR RELEVAR ESTOS TEMAS EN LA CONCIENCIA PUBLICA Y ASEGURAR UNA ATENCION FOCALIZADA.

HOY, EN QUE MUCHAS DE ESTAS POLITICAS YA SE ENCUENTRAN SUFICIENTEMENTE LEGITIMADAS Y ASENTADAS, RESULTA NECESARIO AVANZAR EN UN TRABAJO MAS MARCADAMENTE INTERDISCIPLINARIO DE MODO DE ABORDAR LAS TEMATICAS DE UN MODO MAS EFICIENTE E INTEGRAL.

EN TAL SENTIDO, PARA ALCANZAR LOS NUEVOS RESULTADOS PROPUESTOS, PARTICULARMENTE EN RELACION CON LOS PROGRAMAS DE ERRADICACION DE LA POBREZA, SE REQUIERE DE UN MODELO DE GESTION INTERSECTORIAL EN EL QUE

PARTICIPAN LOS DISTINTOS PROVEEDORES DE PRESTACIONES, LOS QUE DEBEN ACTUAR EN UNA DETERMINADA SINCRONIA EN FUNCION DE LAS NECESIDADES PARTICULARES DE CADA PERSONA, FAMILIA O COMUNIDAD DESTINATARIA DE LAS POLITICAS SOCIALES.

ASIMISMO, ES FUNDAMENTAL FORTALECER Y AUMENTAR LA CAPACIDAD DE ACTUACION Y GESTION DE LOS GOBIERNOS LOCALES, EN CUANTO CONSTITUYEN LAS ENTIDADES CON MAYOR PROXIMIDAD Y RELACION CON LAS PERSONAS Y COMUNIDADES, CUESTION CLAVE PARA EL BUEN FUNCIONAMIENTO Y APLICACIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCION SOCIAL

QUE CADA PROVEEDOR PUBLICO CUMPLA CON SUS METAS ESPECIFICAS ES CONDICION NECESARIA PERO NO SUFICIENTE PARA QUE SE LOGREN LOS RESULTADOS ESPERADOS. DE ESTE MODO, EL ÉXITO DE LA APLICACION DEL SISTEMA DE PROMOCION Y PROTECCION SOCIAL REQUIERE DE LA CONCURRENCIA ARMONICA Y EFECTIVA DE TODOS LOS ACTORES Y PARTES QUE PARTICIPAN DEL MISMO.

COMPLEMENTARIAMENTE CON LO ANTERIOR, DEBE GENERARSE Y CONSOLIDARSE UN SISTEMA DE MEDICION DE IMPACTO Y EVALUACION EX POST DE LAS POLITICAS PUBLICAS, SUS PROGRAMAS Y PROYECTOS, EN CUANTO A SU EFECTIVIDAD, CALIDAD Y RENDIMIENTO, COMO ELEMENTO DE RETROALIMENTACION INDISPENSABLE PARA CORREGIR CUANDO RESULTE NECESARIO Y HACER MAS EFICIENTE LA ACCION DEL ESTADO EN POS DE CUMPLIR ADECUADA Y OPORTUNAMENTE SUS OBJETIVOS Y METAS SOCIALES.

AL TERMINAR, QUISIERA REITERAR QUE HAN SIDO PRECISAMENTE LOS CONCEPTOS Y ENFOQUES DE LA COHESION SOCIAL LOS QUE ESTAN EN LAS BASES DE LAS POLITICAS DE PROMOCION Y PROTECCION SOCIAL IMPULSADAS EN CHILE EN LAS ULTIMAS DOS DECADAS. ES EN DEFINITIVA ESTA FORMA DE ENTENDER LA POLITICA SOCIAL LA QUE SUSTENTARA LA CONSOLIDACION DEL SISTEMA DE PROTECCION PUBLICA, QUE NO ES OTRA COSA QUE UN ACUERDO POLITICO Y UN ARREGLO INSTITUCIONAL AL QUE CONCURRE LA SOCIEDAD TODA PARA ESTABLECER COMO QUIERE CONSTRUIR Y REGULAR SU CONVIVENCIA. MUCHAS GRACIAS POR SU ATENCION.

Marzo de 2008, Berlín, Alemania.

