



Informe N° 766

Política

23/11/2009

La demanda por el Estado en la sociedad chilena de hoy

Sergio Micco A. (1)

23/11/2009

Política

La demanda por el Estado en la sociedad chilena de hoy

16/11/2009

Política

El fantasma de la extrema derecha recorre Europa

16/11/2009

Política

La Cámara de Diputados al pizarrón

09/11/2009

Política

¿Qué queremos hacer cuando seamos gobierno?

Oscar Landerretche en el CED

09/11/2009

El Estado y América Latina del futuro: Percepciones y tendencias

09/11/2009

Sociedad

¿Liderazgo juvenil mapuche

Cómo ejercer un liderazgo desde el

Acerca de

Este informe ha sido preparado por el Consejo Editorial de asuntospublicos.ced.cl.

©2000 asuntospublicos.ced.cl. Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

Si nos comparamos con América Latina, Chile cuenta con un sistema de protección social con amplia provisión de bienestar por parte del Estado – con alto gasto público en educación y seguridad social – y por parte del mercado – por el régimen de capitalización individual. Marcel y Rivera, en sus estudios sobre Estados de Bienestar y desarrollo socio económico en América Latina, constatan que el gasto social del gobierno central en Chile está dominado por el gasto en seguridad social, el que representa un 6,6% del PIB. El gasto en educación supone un 3,3% del PIB y luego salud un 2,8% (Marcel y Rivera, 2009, pp. 301) Estos autores concluyen que Chile cuenta con un potencial estado de bienestar (Marcel y Rivera, 2008, pp. 184 y 185) Si analizamos las tendencias urbanas, demográficas, culturales y sociales y aplicando muy moderadas proyecciones, el gasto público social aumentaría de un poco más del 12% a un 14% del PIB al año 2030. (Marcel y Rivera, 2009, pp. 297).

Que hay base para crecer está claro. Actualmente, el Estado chileno dista de haberse hipertrofiado en democracia. Tras 1981, fue tal la intervención estatal para salvar a los bancos y la economía nacional que aún estamos muy lejos de alcanzar esos niveles (Martner, 2006).

Funciones del Estado Chileno y porcentaje del PIB	1987	2005
Funciones tradicionales (Orden y seguridad; órganos centrales y Defensa militar)	5,3	3,3
Funciones Económicas (Transporte, agricultura, investigación y desarrollo con fines económicos y otras funciones económicas)	3,1	2,6
Funciones Sociales (Edad avanzada, Educación, Salud, Vivienda Social, Familia e hijos y desempleo)	15,3	12,5
Funciones Ambientales (Urbanización y servicios; Protección del Medio Ambiente)	0,2	0,3
Deuda Pública	2,0	0,4
Otros	0,4	0,7
TOTAL	26,3	19,8

Además, los chilenos creen que el Estado debe asumir más funciones. En efecto, los datos del Latinobarómetro son bastante decidores. Sabemos que a medida que iba consolidándose en democracia un modelo de desarrollo capitalista, sube la demanda por acción estatal. Los países que se enriquecen y se abren al mundo experimentan un aumento por las demandas por protección social y seguridad. Agreguemos la tradición estatista chilena que algunos remontan a la Colonia, sobre todo tras las reformas borbónicas del siglo XVIII.

	1990	1996	2000
El Estado debería tener más responsabilidad	12,4	18,3	31,3
2	3,7	9,6	6,9
3	5,3	10,5	11,4
4	4,8	12,2	9,6
5	10,5	14	13,4
6	7,5	8,5	11,9
7	6,9	7,5	4,2
8	8,3	8,2	3,7
9	9,5	4,2	1,4
Los individuos deben tener más responsabilidad	29,3	6,2	5,4
No sabe	1,7	0,6	0,7
Total	100	100	100

Nuestra élite política, económica y comunicacional es neoliberal en materias económicas, no así nuestra población. CERC demostró el 2001 que un 85% de los chilenos demandaba que el Estado controlara los precios. Sería interesante saber la opinión de esos chilenos tras los casos de colusión de las farmacias. La respuesta es obvia. Los chilenos saben que empresas estatales y servicios públicos pueden ser esenciales para el desarrollo del país. Es el caso de Codelco y Bancoestado, los mejores en su rubro (Cerc 2002). De hecho, tras el año 2008 podemos agregar que esta opinión se ha visto fortalecida por los aportes monetarios que ha hecho la empresa estatal del cobre a la política fiscal y social y, también, por la extensión del crédito del Bancoestado.

Por ello, son muy altos los niveles de apoyo a la afirmación que las siguientes empresas no debieran privatizarse (CERC 2001).

	Total
Banco del Estado	78
Codelco	77
Enami	76
Enap	74
Correos de Chile	72

La encuesta CEP del año 2006 demostró que un 73% de los chilenos creían que las escuelas y liceos debían ser administradas por el Ministerio de Educación. Sólo un 8% señaló que debían hacerlo Fundaciones, Corporaciones o Instituciones educacionales privadas sin fines de lucro. La municipalidades recibieron un 9% de apoyo y las instituciones privadas con fines de lucro, un 2%. El Latinobarómetro del año 2008 demostró, sorprendentemente, que el 90% de los chilenos quiere que las jubilaciones y pensiones estén mayoritariamente en manos del Estado.

Para algunos esto es expresión de un estatismo anacrónico presente en las viejas generaciones, socializadas en un modelo de desarrollo anterior a la economía abierta y de mercado que impera en Chile desde hace más de tres décadas. Más aún, se sostiene que los procesos mundiales de individuación y globalización suponen otro duro golpe a un modelo de desarrollo en que el Estado juega un papel central. Sin embargo, si observamos la opinión de los jóvenes chilenos, nacidos y socializados en este nuevo contexto nacional y mundial, nos encontramos con que ellos están de acuerdo en que este Estado se manifieste a través de acciones concretas como Educación Superior gratis (92%); que se haga cargo del sistema de salud (80%); que administre directamente los colegios municipales (78%); que cree una AFP estatal (77%) y que se haga cargo del sistema de transporte público (76%), entre otras (2).

Por cierto, concluyamos este recuento de encuestas diciendo que las políticas públicas no pueden simplemente adoptarse teniendo a la vista la opinión del pueblo. Sabemos que la educación superior gratis es altamente regresiva pues quienes van más a ella siguen siendo los hijos de las clases altas (OCDE 2009). Sin embargo, un político que no tenga a la vista este sentir, quizás no sea un mal demócrata, pero sí comete un error muy grave y contribuye a la disociación entre política y sociedad, régimen y legitimidad. De hecho, lo que opinan los chilenos no es contrario a la ciencia económica, sí a su versión neoliberal, pues insistamos una vez más que los países latinoamericanos que más han avanzado en fortalecer políticas públicas de protección social, con una mayor incidencia del Estado y de las políticas sociales, garantizan más bienestar social y más crecimiento económico y productividad. (Marcel y Rivera, 2008 pp. 209).

Por cierto, los recursos son escasos y enormes las necesidades sociales convertidas en demandas políticas sobre el Estado. ¿Qué hacer en Chile?

Generar un gran acuerdo país que permita incrementar el volumen y calidad de las intervenciones públicas (Marcel y Rivera, 2009, pp. 305) Esto supone fortalecer el movimiento sindical y su capacidad de concertación con el gobierno y sectores empresariales en orden a promover este nuevo acuerdo país. De hecho, Chile contó con un Estado de bienestar pionero gracias al desarrollo económico e industrial, la existencia de gobiernos democráticos de centro izquierda y de un movimiento sindical que promovió cambios que élites asustadas o previsoras buscaron controlar mediante la legislación social (Marcel y Rivera, 2008 pp. 188 y 189) Incluso las presiones de militares, burocracias públicas y clase industrial ayudaron en el fortalecimiento del Estado que quedó marcado por segmentaciones muchas veces odiosas e inequitativas. (Marcel y Rivera, 2008 pp. 191) Sectores rurales y marginalidad urbana fueron excluidos y el Estado muchas veces fue absorbido por las oligarquías antes agrarias y mineras, ahora industriales. Apuntemos entonces que la tarea no es sólo política, sino también social. En ese acuerdo país deben participar todos, élites y masa, Estado, mercado y comunidad organizada.

Un elemento obvio de este acuerdo es mejorar la eficacia, eficiencia, probidad y transparencia de nuestro sector público no sólo para gozar de mayor legitimidad a la hora de exigir mayor recaudación tributaria y mayor presencia estatal, sino que también para mejorar la productividad y competitividad de la economía nacional. (Marcel y Rivera, 2009, pp. 306) Y si no damos este paso antes de plantear ambiciosas reformas tributarias, muy probablemente no contaremos con el apoyo entusiasta de clases bajas y medias (3).

Otra línea de trabajo es aumentar la parte de la población que contribuye. Particularmente deben aumentarse los impuestos directos eliminando la elusión y evasión tributarias, exenciones y franquicias improcedentes. No sólo los sectores pudientes deben contribuir más, sino que además las políticas públicas,

sociales y productivas, deben incorporar a los sectores medios que son especialmente golpeados por contingencias sociales y económicas o pérdida de empleos, enfermedades catastróficas, discapacidad, quiebre familiar o vejez desprotegida ((Marcel y Rivera, 2009, pp. 309) Ello redundará en una mayor legitimidad de la carga fiscal en las clases medias y en los profesionales. En Chile los que se declaran de acuerdo con reducir los impuestos alcanzan el 16,0% contra 33,9% que señala que sería mejor aumentarlos. Estos porcentajes en Brasil son de 20,2% y 16,8% respectivamente. Chile, de acuerdo a CERC de septiembre del 2002, demuestra que no se siente animadversión hacia los impuestos.

	Chile	España
Los impuestos son un medio para distribuir mejor riqueza en la sociedad	8	12
Los impuestos son algo que el Estado nos obliga a pagar sin saber muy bien a cambio de qué	30	28
Los impuestos son necesarios para que el Estado pueda prestar servicios públicos como salud, educación, etc.	58	56

En suma, la relación entre ingresos fiscales e inversión social debe ser fortalecida. Esto es parte del contrato social en que los ciudadanos están dispuestos a ceder recursos y libertad a favor del bien común. Ello obliga, a su vez, al Estado a aumentar su eficacia, eficiencia, transparencia y probidad a la hora de gastar los recursos públicos aumentados.

Es claro entonces, que en Chile podemos y debemos avanzar más en crecimiento económico, igualdad, cohesión social y calidad democráticas. ¿Cómo lograr seguir adelante? Eugenio Tironi en su libro "Crónica de viaje. Chile y la ruta de la felicidad" nos plantea que demos un nuevo paso en los cambios que ha hecho la Concertación. De una sociedad autoritaria liberal y excluyente, hemos pasado a una democrática liberal incluyente. Sin embargo, Tironi nos llama a reflexionar sobre si estamos demasiado atados a una modernización liberal "a la norteamericana". ¿No fuimos antes los ingleses de América? ¿No pretenderemos hoy día convertir a nuestro país en una suerte de Miami? Tironi nos dice que se trata de "sacarse las anteojeras y ampliar la mirada, en el afán de capturar todo aquello que nos permita construir un modelo propio, un modelo chileno. Y para ello hay que mirar necesariamente y sin prejuicios el viejo sistema europeo, del cual hemos venido alejándonos sistemáticamente por treinta años. Ahí hay algo de nuestras raíces, pero también de nuestros sueños". (Tironi, Aguilar, 2008)

Hemos venido insistiendo en que además de la modernización liberal anglosajona existe otra modernización comunitaria de Europa continental. Se trata de dos capitalismoes que creen en la economía de mercado, en la libre empresa, en la propiedad privada y que se apartan del autoritarismo y abrazan la democracia y los derechos humanos. El modelo europeo de desarrollo opta por la distribución de los ingresos, garantizar movilidad social a los pobres y disminuir la pobreza y la indigencia a mínimos decentes. El Estado no sólo debe garantizar el orden público, la propiedad privada y la seguridad nacional, sino que los derechos sociales. Los trabajadores europeos viven en casas más pequeñas, tienen menos autos, pero trabajan menos horas y producen igual o más que los norteamericanos. La cesantía es más alta, pero los empleos son más estables y existe un subsidio de cesantía justo, a ratos excesivo. Los patios privados existen menos, pero los espacios públicos son enaltecidos. La empresa se abre a los sindicatos, a la participación de los trabajadores y a la responsabilidad social. En fin. (Albert, 1992)

En ese sentido, países como el nuestro presentan una oportunidad para avanzar de manera gradual y sostenida hacia un mayor alineamiento con los países desarrollados en recaudación impositiva para financiar el impulso hacia el desarrollo productivo y la equidad. La capacidad de competir e integrarse a

la economía mundial en el contexto de la globalización está asociada más que a las ventajas tributarias, a las capacidades de sus recursos humanos, infraestructura, innovación tecnológica, entre otras. Estos desafíos suponen, en el caso de Chile, un esfuerzo mayor de gasto público para corregir las deficiencias o rasgos propios de una nación en vías de desarrollo. En consecuencia, a diferencia del planteamiento liberal tradicional que recomienda bajar la carga tributaria ante un escenario favorable en el desempeño económico del país, lo que corresponde, siguiendo la experiencia comparada del mundo desarrollado, es asumir que Chile tendrá que ajustar su carga al alza en la medida en que su producto per cápita aumente, de manera de convertir al Estado en un agente que promueva la igualdad de oportunidades y efectúe una redistribución eficiente.

Pero insistamos, no se trata de andar imitando acríticamente un modelo de bienestar europeo.

Por ello, nos parece tan importante no idolatrar experiencias externas. No se trata de pasar de copiar la versión neoliberal del capitalismo norteamericano a la alemana del capitalismo social. Puesto que la realidad de los países europeos, es diametralmente diferente a la de América Latina. Mientras para Europa es problema el "exceso de bienestar", para nuestros países es la falta de éste. Mientras para los europeos el problema es la inmigración, para algunos países latinoamericanos, como por ejemplo, Colombia; Perú y Ecuador, el problema es la emigración de su población joven y femenina. Mientras ellos discuten la necesidad de extender la cobertura educativa en el nivel pre-escolar, por estos lados aún no aseguramos la cobertura en el nivel primario, ni hablar de la secundaria. Mientras sus países tienen instituciones democráticas consolidadas y altos niveles de cohesión social, en Latinoamérica el problema sigue siendo la insuficiencia y precariedad de nuestra democracia y la alta fragmentación social de nuestras sociedades. Esto, sin nombrar el triste record de ser la región con peor distribución del ingreso en el mundo.

Eso parece ser, nuestra principal tarea. Requerimos pensar Chile desde nuestra realidad. Requerimos avanzar hacia una estrategia de desarrollo que dé cuenta de nuestra precariedad. Necesitamos incorporar en nuestro debate la problemática en torno a la necesidad de contar con instituciones para el desarrollo; de iniciativas para fortalecer nuestro debilitado capital social; de mejorar los niveles de capital humano disponibles, en calidad y cantidad; de revalorar el rol del Estado para el desarrollo. Todo ello, sin desatender la necesaria aplicación de una macroeconomía para el desarrollo y la búsqueda de una mayor integración en el comercio mundial.

En fin, necesitamos más pragmatismo y realismo y menos atracción por modas que han mostrado ser pasajeras y de tan mal resultado para nuestra región, como es el caso del neoliberalismo. Pero tampoco enamorarse de la propia obra. No es raro que hoy nuestro debate sea acerca del "modelo chileno". Si por ello debemos entender paradigma teórico insuperable, no hay tal. Esta es, a nuestro entender, la tarea pendiente que debe acompañar el relevo en nuestros países. Es decir, no sólo un liderazgo renovado sino también un proyecto que responda a las necesidades de la América Latina de aquí y ahora.

Requerimos nuestra propia vía de desarrollo, que rompa los estrechos márgenes que vienen desde el exterior.

Para que la nueva etapa del desarrollo democrático chileno supere elecciones, derrotas y éxitos de corto plazo, debemos hacer mucha memoria histórica de las consecuencias perversas de nuestros desencuentros del pasado y los frutos de nuestras convergencias del presente. Junto con ello, debemos abrirnos a un nuevo diálogo nacional en que deliberemos sin censuras acerca de las insuficiencias de nuestra sociedad y las posibilidades de superación. De este diálogo surgirá la Cruz del Sur que guiará una nueva política

de alta mar, de poderosa envergadura y larga travesía, como invita a realizar Ortega y Gasset al político de genio.

El 16 de junio del 2006, en medio de la rebelión de los pingüinos, la Presidenta Bachelet citó a un cónclave concertacionista. En esa oportunidad ella nos llamó a una gran tarea nacional.

"El 2010 entregaremos al país un Estado de Bienestar reformulado, financiado y focalizado en aquellos que tienen más necesidades. Estoy hablando de humanismo, estimados camaradas. Estoy hablando de progresismo, estimados correligionarios y compañeros. Estoy hablando de la confluencia del humanismo y el progresismo laico y cristiano. De la democracia cristiana y socialdemocracia. Estoy hablando de nuestras ideas y valores, que hoy son mayoritarios en el país. De la solidaridad, de la participación, de la democracia, de los derechos humanos, del cuidado del medio ambiente. De una sociedad más integradora, sin exclusiones ni discriminaciones".

La Presidenta Michelle Bachelet avanzó en esta tarea y por ello hoy los chilenos la apoyan agradecidos.

Bibliografía

- Latinobarómetro 2008
- Huneeus, Carlos; Chile un país dividido; Catalonia; Santiago de Chile; 2003.
- Marcel, Mario y Rivera, Elizabeth; Economía política de las finanzas públicas y políticas sociales en América Latina; en: Cardoso, Fernando Henrique y Foxley, Alejandro; A medio camino; Nuevos desafíos de la democracia del desarrollo en América Latina; Uqbar Editores; Santiago de Chile; 2009
- Marcel, Mario y Rivera, Elizabeth; Regímenes de bienestar en América Latina; en: Tironi, Eugenio (Editor); Redes, Estado y mercados, Soportes de la cohesión social latinoamericana; Uqbar; Editores; Santiago de Chile; 2008
- Martner, Gonzalo; Hacia nuevos horizontes en la protección social; en: Martner, Gonzalo Editor); La protección social en un mundo incierto; Fundación Chile Veintiuno; Santiago de Chile; 2006.

(1) Abogado, Cientista Político, Doctor en Filosofía.

(2) Encuesta de Jóvenes y Participación 2009. Escuela de Periodismo UDP y Feedback.

(3) Acerca de la modernización de Estado el economista Andrés Sanfuentes ha hecho una serie de propuestas en el marco de www.Asuntospublicos.ced.cl