

Los aspectos grises del presupuesto 2007

Hugo Fazio. Octubre 2006

La presentación de la exposición sobre el Estado de la Hacienda Pública, que establece las bases del presupuesto a regir el próximo año y de la política fiscal a aplicarse durante el actual gobierno, plantea la discusión sobre numerosos temas de fondo que van más allá del proyecto presentado. Uno de ellos es la conveniencia para el país de seguir aumentando ilimitadamente los superávits fiscales acumulados. El excedente presupuestario de 2006 será de 7,6% del PIB (unos U\$S 11.000 millones). Si se considera, además, que para 2007 se proyecta un nuevo superávit de 4,4%, algo más de U\$S 6.200 millones, en el cuatrienio 2004-2007 se acumularían excedentes por un 18,8% del PIB (monto superior a U\$S 27.000 millones, en cifras del próximo año).

Balance Fiscal 1998 - 2007

(Fuente: Dipres. En base devengada, % del PIB (e): Estimación, (p): Proyección)

Año %	Año %	Año %
1998 0,4	2002 -1,2	2005 4,7
1999 -2,1	2003 -0,4	2006 (e) 7,6
2000 -0,6	2004 2,1	2007 (p) 4,4
2001 -0,5		

Una de las debilidades más grandes del mecanismo presupuestario vigente consiste, precisamente, en que se pueden acrecentar los excedentes sin tope, colocándolos en activos financieros, no efectuando un equilibrio adecuado entre tomar providencias para otras fases de la evolución del país - que se producirán necesariamente- con desarrollar potencialidades nuevas de la economía nacional, extraordinariamente dependiente hasta ahora de unos pocos recursos naturales o producciones de bajo valor agregado, y enfrentar puntos críticos como la situación deteriorada de amplios sectores de la pequeña y mediana empresa que produce fundamentalmente para el mercado interno y la regresiva distribución del ingreso que se expresa en una elevada concentración de la riqueza en unos pocos y la precaria situación de grandes mayorías.

Otro tema relevante es el monto del gasto público, lo cual en definitiva expresa la disposición o no de hacer que el Estado cumpla un papel activo. Su aumento en el presupuesto 2007 de 8,9% no aprovechó a plenitud todas las posibilidades que presentaba el propio mecanismo presupuestario en aplicación y las condiciones extraordinariamente positivas en materia de ingresos fiscales. Según el director de Presupuesto, Alberto Arenas, "los costos de producir el cobre son una de las materias que explican el por qué... estamos en el umbral o un guarismo de 8,9%" (4/10/06). La explicación resulta claramente insuficiente. "Cuesta calzar -señaló el senador socialista Carlos Ominami, presidente de la Comisión de Hacienda del Senado- el 8,9% con el 1% del superávit estructural. Si de repente -añadió- la propia regla le indica a usted un crecimiento de dos dígitos, a lo mejor no hay que tener un aumento de gasto de dos dígitos, por tres razones: puede haber temas

cambiarlos, inflacionarios o de ejecución. Pero, si es así, dígalo derechamente y no tratemos de salvar la regla...” (4/10/06). El ministro de Hacienda se comprometió explícitamente a cumplir con el mecanismo presupuestario creado durante la administración anterior. En el cálculo se consideró, además, el precio de largo plazo del molibdeno -con una metodología que se reconoce debe perfeccionarse -y el efecto cíclico de la tributación minera privada.

La determinación del porcentaje de incremento tiene un componente político evidente. Alberto Arenas lo reconoció explícitamente. “Si me preguntan -manifestó en entrevista de prensa- si en el Presupuesto no hay decisiones de política, por supuesto que hay decisiones de política. Para llegar al cálculo matemático de ese 8,9% la decisión política fue mantener una política responsable y cautelosa con balance estructural y un superávit de 1% del PIB” (07/10/06). Por lo tanto, junto al esquema utilizado, está presente lo que Arenas consideró “una política responsable”, la cual tiene como motivación central el supuesto de que crezcan a futuro los índices de inflación. El temor a las alzas en los precios lleva a aplicar políticas que van en dirección contraria al crecimiento económico y a reducir las siempre elevadas tasas de desempleo, junto con acomodar un mecanismo presupuestario que se prometió aplicarlo rigurosamente.

En definitiva, limitar por mecanismo administrativos el gasto público, es una forma de reducir la presencia del Estado en la economía, propia de las concepciones neoliberales. “Chile -comentó el economista jefe para América Latina de Goldman Sachs, Alberto Ramos- será uno de los países más austeros de la región en materia de presupuestos, pues continuará aplicando la regla de superávit estructural que le permitirá seguir ahorrando” (04/10/06). Situación muy diferente a la de otros países latinoamericanos que han aprovechado el aumento de los ingresos fiscales producto de los altos precios de los recursos naturales para expandirlo y enfrentar así diferentes desafíos. Los directivos de los organismos empresariales, lógicamente, expresaron su satisfacción con la política seguida. “Esto refleja -dijo el secretario general de Sofofa, Hernán Concha- la responsabilidad del gobierno y de la autoridades del sector económico” (04/10/06). Una reacción similar se produjo en los grandes grupos económicos. Eliodoro Matte calificó igualmente de “muy responsable” el presupuesto elaborado (06/10/06).

Según estimaciones del economista de la Universidad Católica Rolf Lüders, el gasto fiscal de 2007 equivaldrá a un 20,57% del PIB, superior a los dos años anteriores pero menor al de 2003 cuando llegó a 21,26% y claramente inferior a su nivel durante el gobierno de Salvador Allende momento en que alcanzó a casi un 35% del PIB. El monto de 2007 será también inferior al promedio registrado en el período de la dictadura. En la década de los 70 se mantuvo sobre el 30% y volvió a incrementarse en la crisis de 1982. “Nos pusimos keynesianos -reconoce Rolf Lüders, que fuese biministro en el área económica durante ese período- para mantener el nivel de actividad” (07/10/06).

Al persistir en aplicar rigurosamente el rígido mecanismo presupuestario establecido durante el gobierno Lagos se mantuvo inmodificada la norma de que al alcanzarse en la actividad económica real los indicadores de tendencia inmediatamente se produce un superávit fiscal equivalente a un 1% del producto (aproximadamente U\$S1.500 millones en 2007). De esta manera, se acota inmediatamente el nivel de gasto público constituyendo uno de los ejes centrales del mecanismo creado. “La verdadera discusión subyacente es, una vez más -como anotó Nicolás Eyzaguirre- el tamaño del Estado, no la regla fiscal” (08/10/06). “La meta de superávit estructural del 1%- sostuvo Velasco- se justifica en la existencia

de un déficit estructural del Banco Central, la existencia de pasivos contingentes relacionados con la garantía de pensiones mínimas y asistenciales y la existencia de vulnerabilidades externas asociadas a descalces cambiarios y potenciales limitaciones al endeudamiento externo en moneda nacional” (04/10/06).

Es una argumentación muy pobre, frente a un superávit acumulado en estos años tan gigantesco. “Un Estado ya acreedor como el nuestro -como escribe el presidente de la Comisión Económica Social de la DC, Ricardo Ffrench-Davis-, naturalmente debería funcionar con un balance estructural de cero” (07/10/06). Por lo demás la llamada Ley de Responsabilidad Fiscal destina un 0,5% del PIB, cuando se excede el superávit del 1% - como volverá a acontecer en 2007 - a capitalizar el Banco Central y otro porcentaje similar a un nuevo Fondo de Reserva de Pensiones. Además, debe recordarse que se mantuvo el IVA -el gravamen más regresivo- en 19% argumentando la necesidad de financiar los aumentos en las pensiones mínimas y asistenciales. Finalmente hablar de “limitaciones al endeudamiento externo” cuando el sector público consolidado es acreedor neto resulta insostenible.

El Informe de Finanzas Públicas, expresando la rigidez con que se manifiesta la política fiscal, mantiene inmodificado el superávit estructural de 1% durante todo el período de la administración Bachelet, aunque los hechos revelan nítidamente que nada lo justifica. Así se cumple, además, con la obligación expresada en la Ley de Responsabilidad Fiscal que cada gobierno debe definir en sus primeros meses de gestión la conducta presupuestaria a seguir durante todo su período, independientemente que las circunstancias puedan modificarse, aunque se establece que al aprobarse la reforma previsional puede implicar modificarla lo cual muestra lo absurdo de intentar establecer expresamente desde un principio la política fiscal para todo un período de gobierno.

El ministro Velasco sostuvo que la vigencia de esta regla “ha sido consistente con el proceso de convergencia de la actividad económica hacia sus niveles de tendencia, en un escenario de mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos” (04/10/06). La realidad de 2006, como la confirma el propio informe ministerial, no conduce precisamente a esa conclusión, dado que el crecimiento económico se alejó marcadamente de su crecimiento de tendencia. La estimación entregada fue de un incremento en el producto durante el presente año de 5%, sin explicarse adecuadamente la razón del no cumplimiento de la anterior estimación -entregada por la Dirección de Presupuesto muy poco tiempo antes- de 5,7%. En enero-agosto, el crecimiento se ubicó con relación a los mismos meses del año anterior, en sólo 4,5%.

En 2006, la política fiscal seguida, de acotar forzosamente el gasto público, es una de las explicaciones que tiene la desaceleración producida en la economía cuya expresión más acentuada se produjo en agosto, o sea durante el proceso de elaboración presupuestaria, al crecer la actividad en doce meses en apenas 2,7%. Para 2007, el Informe de Finanzas Públicas proyectó un crecimiento del producto de 5,7%, considerando sólo como consecuencia de factores transitorios el proceso de desaceleración

La derecha insistió en la discusión previa a la exposición ministerial, así como luego de presentarse, en la necesidad de reducir impuestos. “Cuando se tiene mayores ingresos permanentes -manifestó el economista de la Universidad Católica y miembro del equipo económico de Sebastián Piñera en las pasadas elecciones presidenciales Felipe Larraín- el Estado puede darles dos usos, o aumentar el gasto o reducir los impuestos,....es tan responsable agregó lo uno como lo

otro...”(04/10/06). Hablar en general de reducir impuesto no es responsable cuando el país tiene una carga tributaria a niveles internacionales extraordinariamente baja. El debate tributario que el país requiere, no efectuado durante los años de gobierno de la Concertación, es modificar la regresividad de la estructura tributaria que, obviamente, influye para que Chile sea uno de los países de peor distribución de ingresos de la tierra. La decisión de mantener el IVA en 19% desde comienzos de 2007, dejando de lado la disposición de bajarlo automáticamente en un punto porcentual, se revela con más fuerza todavía como una determinación absolutamente injustificada .

“Frente a la espectacular situación (de ingresos fiscales) que tenemos de 2006 y se prevé para 2007 -escribió el economista Enrique Goldfarb-, se insiste en el ahorro de recursos para no se sabe que eventualidad, cuando el incendio lo tenemos ahora mismo. En lugar de no gastar -agregó- hay que gastar y gastar en inversión para reincorporar al carro de la economía a los desplazados” (06/10/06). La preocupación oficial es el equilibrio fiscal a futuro, cuando de lo que se trata es equilibrar la economía y producir un viraje ahora en la situación de las grandes mayorías nacionales.



Información disponible en el sitio ARCHIVO CHILE, Web del Centro Estudios “Miguel Enríquez”, CEME: <http://www.archivochile.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 2003 -2006 