

**"EL APORTE PRIVADO AL DESARROLLO SOCIAL EN CHILE"**

**Libertad y Desarrollo - CIEDESS**

**(Santiago, Julio de 1997)**

## El Aporte Privado al Desarrollo Social

Libertad y Desarrollo - CIEDESS

CAMARA CHILENA DE  
LA CONSTRUCCION  
Centro Documentación

-06612-

**Libertad y Desarrollo:**

Antonio Sancho  
María de los Angeles Santander

**CIEDESS:**

M. Elena Gaete  
Verónica Acevedo  
Nicolás Starck

El Instituto Libertad y Desarrollo y la Corporación de Investigación, Estudio y Desarrollo de la Seguridad Social (CIEDESS), agradecen el apoyo y colaboración otorgado por la Confederación de la Producción y del Comercio para la realización de este estudio; y a todas las empresas e instituciones de beneficencia que contestaron la encuesta con la cual fue posible complementar la información existente.

## INDICE

	Página
Presentación.....	5
Resumen Ejecutivo.....	7
Introducción.....	26
<b>Antecedentes Generales</b>	
La Participación de los Privados en el Desarrollo Social Chileno.....	31
a. Primeras Instancias de Participación Privada en el País.....	31
b. La Empresa Privada y el Ambito Social.....	35
c. Políticas Sociales Vigentes.....	36
d. Breve Síntesis.....	48
<b>Capítulo 1</b>	
<b>Contribución Privada a la Acción Social a través del Pago de Impuestos.....</b>	<b>49</b>
<b>Capítulo 2</b>	
<b>El Aporte Social Directo Desarrollado por las Empresas y las Personas.....</b>	<b>57</b>
Objetivos.....	58
Áreas de Estudio.....	59
2.1. Aportes Desarrollados por Empresas del Sector Productivo.....	60
2.2. Aportes del Sector Privado Efectuados a Entidades de Tipos Asistencial o de Beneficencia.....	67
2.3. Aporte Privado generado por las Personas que realizan Trabajo Voluntario en las Distintas Instituciones.....	70
2.4. Otros Aportes Sociales desarrollados en forma Directa por las Cajas de Compensación.....	74
<b>Capítulo 3:</b>	
<b>El Aporte Privado en la Administración de Servicios Sociales.....</b>	<b>80</b>
Objetivos y Áreas de Estudio.....	85
3.1. Aportes Realizados por Administradores Privados de Programas Previsionales.....	86
3.1.1. Administradoras de Fondos de Pensiones .....	87
3.1.2. Aportes del Sector de Accidentes del Trabajo.....	94
3.1.3. Aportes de las Cajas de Compensación de Asignación Familiar.....	97
3.2. Aportes del Sector Educación.....	100
3.3. Aporte de Instituciones Privadas Dedicadas a la Atención a Menores en Situación Irregular.....	105

<b>Capítulo 4:</b> <b>Aportes No Cuantificables .....</b>	<b>108</b>
<b>Capítulo 5:</b> <b>Integración de Aportes.....</b>	<b>117</b>
<b>Capítulo 6:</b> <b>Políticas para Promover el Aporte Privado al Desarrollo Social.....</b>	<b>120</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>124</b>

## PRESENTACION

Tradicionalmente, al sector privado le ha correspondido participar directamente en el desarrollo de actividades en el sector productivo, cuya incidencia en el campo económico nadie discute.

La manifestación más evidente de la gestión empresarial se encuentra en la oferta de bienes y servicios que realiza hacia la comunidad, de cuyos ingresos reporta periódicamente una parte al Estado, mediante la forma de tributos. Es también notoria su influencia en la generación de empleos, particularmente cuando las políticas que rigen el marco de la actividad nacional son consistentes con esquemas de desarrollo económico basados en el libre mercado.

En este sentido, especialmente relevante resulta la contribución que realiza el sector privado al desarrollo social por medio de la generación de empleos, tal vez la más efectiva y decisiva que puede hacerse. En el año 1994, la fuerza de trabajo ocupada en el sector privado alcanzó una cifra cercana a los 4.569.000 personas, con todo lo que ello representa, desde la perspectiva de que esas personas pueden acceder a través de sus medios a una vida más digna y confortable.

Puede afirmarse con propiedad que, en Chile, es creciente la importancia del sector privado, al haberse constituido éste en el auténtico motor del progreso económico y del desarrollo social.

Lo anterior lo confirman las cifras que muestran el avance que se logró en la tarea de reducción de la pobreza. Como se ha demostrado<sup>1</sup>, la superación de la pobreza se debe en un 80% al crecimiento económico, por lo tanto, el número de hogares que lograron superar la pobreza gracias a ese crecimiento en el período 1987 - 1996 alcanzó a 314.800 hogares. Si se excluye la participación del sector público en el crecimiento del período analizado, es posible estimar la disminución de la pobreza gracias al crecimiento privado, cifra que alcanza a más de 267.000 hogares, lo cual involucra a más de 1.000.000 de personas.

Además de lo anterior, el sector privado ha ido asumiendo también el liderazgo de otras áreas del quehacer humano, que se orientan de manera creciente hacia actividades de carácter social. A su habitual rol de agente

---

<sup>1</sup> Pobreza, Crecimiento y Desigualdad: Chile 1987-1992, O. Larrañaga. Mayo 1994.

económico, ha agregado funciones relacionadas con la ejecución y -en no pocas ocasiones- el diseño de programas relacionados con el desarrollo humano, influyendo su acción gestora, de manera directa en la calidad de la ejecución y la eficacia que éstos alcanzan. La gestión del sistema previsional, la labor de instituciones como el Hogar de Cristo, la creciente participación en labores educacionales y de salud son algunos ejemplos de este creciente liderazgo.

Hoy, el sector privado participa activamente a través del aporte de recursos económicos y de la gestión de programas sociales. Así, complementa esta función con la realizada por el Estado, logrando una mayor eficiencia en la tarea social que el país realiza.

Sin embargo, y a pesar de la enorme experiencia acumulada a lo largo de los años, no existen mediciones sistemáticas relacionadas con volúmenes de recursos, características de dicha participación o impacto de estas acciones en el bienestar de la población, que expresen el real aporte que el sector privado hace al desarrollo social del país. Por el contrario, muchas de sus acciones caen en el anonimato -quizás premeditadamente- o, como en otras ocasiones, su alcance se desvirtúa, cambiándose también el verdadero sentido de ellas.

Es más, la falta de antecedentes específicos que reflejen el valor agregado que los privados realizan por el desarrollo social y su consecuente no difusión, puede inhibir, por una parte, la participación de nuevos privados en la gestión de programas sociales y, por otra, frenar los impulsos para legislar respecto de modernizaciones en otros campos de dicha actividad que propendan a similar objetivo.

Esta situación ha determinado que el Instituto Libertad y Desarrollo y la Corporación de Investigación, Estudio y Desarrollo de la Seguridad Social, estimaran conveniente llevar a cabo una investigación para realizar un catastro y una sistematización del aporte que los privados realizan al desarrollo social. Trabajaron en esta investigación los profesionales Sres. Antonio Sancho y María de los Angeles Santander, por parte de Libertad y Desarrollo; y María Elena Gaete, Verónica Acevedo y Nicolás Starck, por parte de CIEDESS.

## RESUMEN EJECUTIVO

El país ha avanzado hacia el desarrollo con enorme fuerza durante los últimos 12 años. El fuerte crecimiento económico, en torno al 7% anual, ha permitido aumentar el empleo y las remuneraciones reales de los chilenos. Gracias a ello, un número significativo de compatriotas ha podido superar su condición de pobreza. Sin embargo, son todavía millones los chilenos que viven en condiciones indignas para un ser humano. Los sectores más pobres sufren especialmente el problema del desempleo, el que golpea con una tasa de 21,8% al decil de menores ingresos; de la falta de oportunidades en educación -la escolaridad promedio alcanza a 7 años en el 20% más pobre y a 12 años en el 20% de mayores ingresos-; de las deficiencias en la atención de salud; de la falta de focalización del gasto social -el 20% más pobre recibe sólo el 18,5% mientras que el de mayores ingresos percibe el 26,6% de ese gasto.

En síntesis, falta aún mucho por avanzar para hacer realidad la igualdad de oportunidades en el país. En esa tarea tienen su responsabilidad el Estado y el sector privado. Este último es pieza fundamental en un enfoque moderno de desarrollo social. Desgraciadamente se sostiene en variadas ocasiones que el sector privado, y en especial los empresarios, carecen de sensibilidad social. Dicha afirmación es errónea e injusta y no colabora en nada en la batalla contra la pobreza. Convencidos de la necesidad de superar esa equivocada percepción, el Instituto Libertad y Desarrollo y la Corporación de Investigación, Estudio y Desarrollo de la Seguridad Social (CIEDESS), decidieron hace más de un año, emprender la tarea de estudiar y cuantificar "El Aporte Privado al Desarrollo Social en Chile".

Desde un comienzo se percibió que este aporte alcanzaba magnitudes mucho mayores de lo imaginado. Dicha certeza brotaba de conocer las innumerables acciones y tareas que personas, empresas e instituciones privadas desarrollaban en este ámbito.

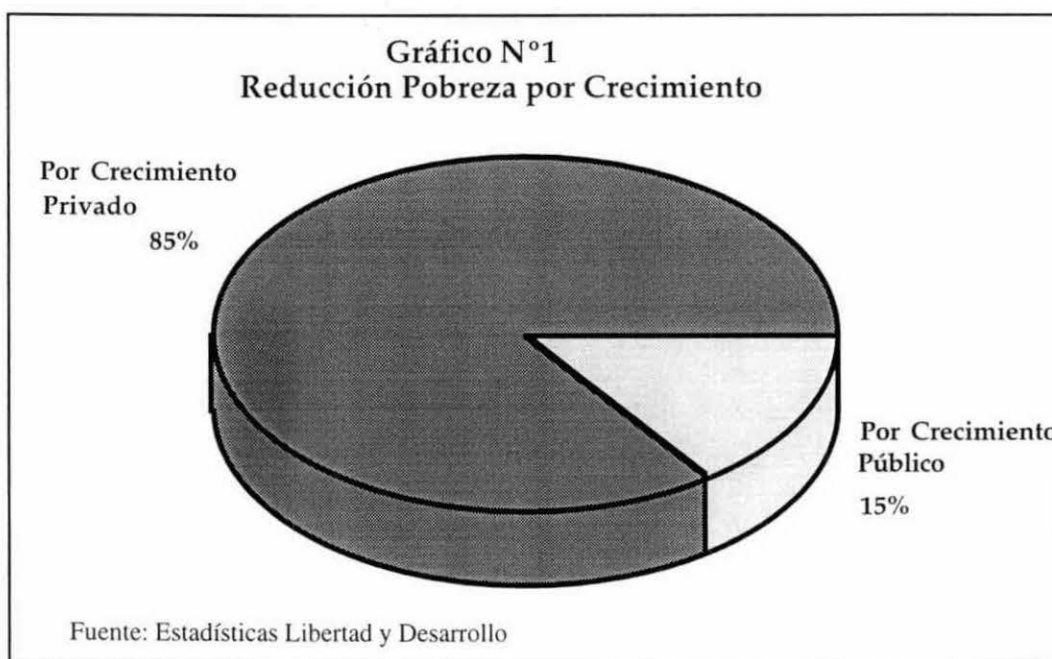
La dificultad estaba en detectar dónde tenían lugar cada una de estas acciones, quiénes las ejecutaban, qué montos de recursos se encontraban comprometidos y, tal vez, lo más difícil, quebrar ese pudor de muchas personas y organizaciones de no querer mostrar lo que hacen en favor de los demás.

A cada uno de estos silenciosos contribuyentes se les hizo ver que el ánimo era incorporar a otros a esta verdadera empresa de la solidaridad, lo cual permitió que nos abrieran sus puertas.

No podríamos sostener que la tarea quedó totalmente cumplida. Hubo varios de estos aportes que no fuimos capaces de localizar, así como otros tantos que resultó imposible cuantificar. Sin embargo, creemos que pese a estas restricciones, el estudio constituye una contribución efectiva para redoblar el esfuerzo que el país necesita realizar, ya que ilustra el enorme potencial de contribución al desarrollo social que el sector privado posee.

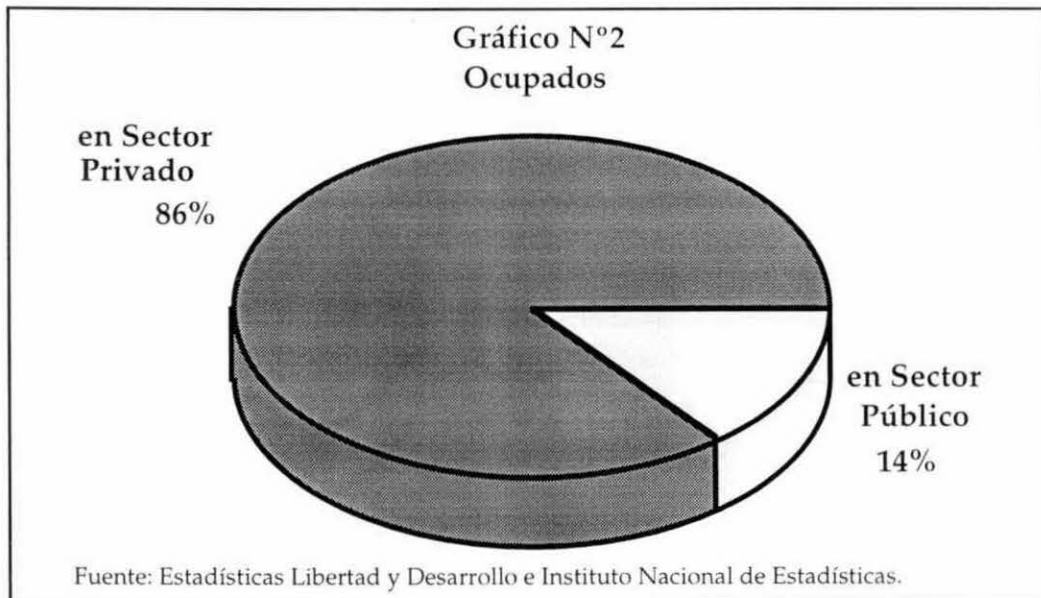
## Crecimiento y Empleo: la Principal Tarea

Hoy nadie discute seriamente que el sector privado es el auténtico motor del desarrollo. Las cifras de nuestra historia económica reciente así lo confirman. A partir de esta afirmación y apoyándonos en recientes estudios especializados, podemos señalar entonces que cerca de un 80% de los hogares que lograron salir de la pobreza entre 1987 y 1996, lo hicieron gracias al crecimiento económico. De esta cifra, un 85% se puede estimar, se debe a la acción desarrollada por el sector privado, y un 15% al Estado. Esto significa que gracias al crecimiento económico de origen privado, más de 267.000 hogares dejaron atrás esta condición, lo que involucra a cerca de 1.000.000 de personas.





En este mismo sentido, especialmente relevante resulta la significativa contribución que realiza el sector privado al desarrollo social por medio de la generación de empleos, tal vez la más efectiva y decisiva contribución que puede hacerse en este sentido. En efecto, en el año 1994 la fuerza de trabajo ocupada en el sector referido alcanzó una cifra cercana a las 4.569.000 personas, con todo lo que ello representa, desde la perspectiva de que esas personas pueden acceder a través de sus medios a una vida más digna y confortable. Como se puede apreciar a la luz de las cifras señaladas, a través del proceso de producción de bienes y servicios que es su responsabilidad central, el sector privado realiza un gran aporte al desarrollo social. Ahora bien, a continuación se evalúa el aporte adicional realizado por el sector privado, es decir, los aportes privados de recursos, voluntarios o no, que posibilitan que diversos sectores del país accedan a servicios sociales; asimismo, se incluyen en este aporte adicional, la contribución por la mayor eficiencia que produce la gestión de programas sociales. Es decir, existe otro aporte, adicional a los beneficios sociales que aporta el empleo, que son medidos.



## El Otro Aporte Privado al Desarrollo Social

Para la realización de este estudio, se decidió tomar una foto de la situación del otro aporte que el sector privado posibilitó al desarrollo social durante el año 1994, para lo cual hubo que diseñar metodologías de medición según los distintos tipos de aporte. Sin embargo y como ya señalamos, a pesar de los esfuerzos realizados, quedaron muchos aportes que no fueron factibles de ser medidos, aspectos sobre los cuales se debiera avanzar en futuros estudios.

Con esta finalidad, se ha entendido por aporte privado adicional todas aquellas contribuciones que directa o indirectamente efectúan los particulares, empleadores o instituciones privadas y que se destinan a acciones o servicios sociales que benefician a la sociedad.

Nuestro estudio confirma cuán significativo resulta ser el aporte adicional que el sector privado realiza al desarrollo social. En efecto, este sector no sólo posibilita a través de los impuestos la acción social que el Estado despliega en este ámbito, sino que, adicionalmente, entrega recursos directos que aumentan el bienestar de las personas y gestiona programas de apoyo social con importantes beneficios para la población.

La investigación muestra que estos esfuerzos adicionales al beneficio social que produce el empleo, para el año 1994 sumaron un total de **7.014 millones de dólares**, es decir, **2.947.279 millones de pesos** (\$2,9 billones), lo que es equivalente a **13,4% del Producto Interno Bruto** de ese año. Esta enorme magnitud de recursos es posible traducirla en un aporte equivalente a **\$833.324 para cada hogar chileno**. Es decir, el aporte adicional que se ha podido medir en el estudio **equivale a que en el país se realicen 1,4 Teletones diarias**.

## Los Aportes de los Impuestos

El primer capítulo del estudio está orientado a medir la "Contribución privada a la acción social a través del pago de los impuestos". En éste se consideró aquella fracción de los ingresos tributarios del año 1994 que fueron aportados por las empresas privadas y por las personas por concepto de impuesto a la renta. Además se estimó<sup>2</sup> el monto que, por impuestos

---

<sup>2</sup> "Un Sistema Tributario para el Desarrollo", B. Fontaine y R. Vergara. Centro de Estudios Públicos.

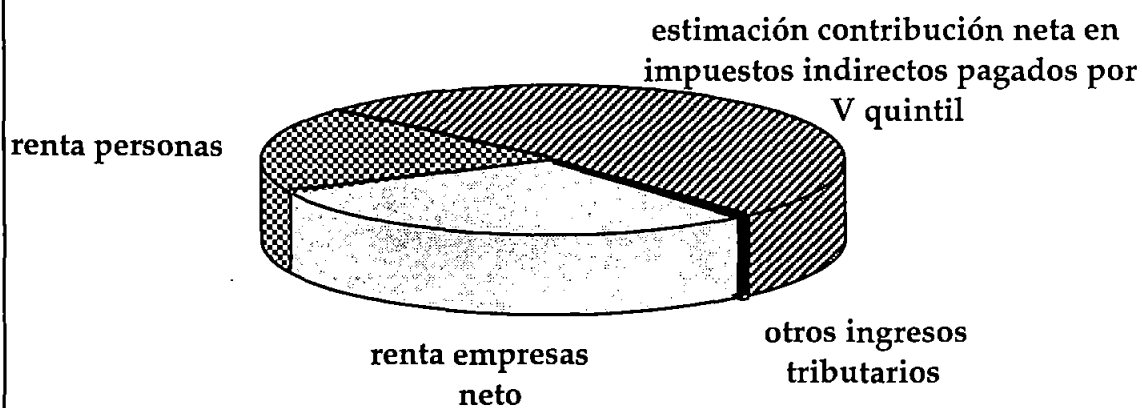
indirectos, canceló el 20% de mayores ingresos de la población; valor al que se le descontó la proporción del gasto social que llega al segmento de mayor ingreso de la población, para así determinar la contribución neta realizada por las empresas y las personas a través del pago de los impuestos.

**Cuadro N°1**  
**Contribución Privada a la Acción Social**  
**a través del Pago de Impuestos**

	US\$ 1994
Renta Empresas Neto	1.235.300.000
Renta Personas	823.900.000
Estimación de la contribución neta en impuestos indirectos pagados por el V quintil de ingresos <sup>3</sup>	2.222.100.000
Otros Ingresos Tributarios	23.800.000
<b>Total</b>	<b>4.305.100.000</b>

Esta cifra alcanza un valor de US\$ 4.305 millones, como se muestra en el cuadro N°1.

**Gráfico N° 3**  
**Contribución a través del Pago de Impuestos**

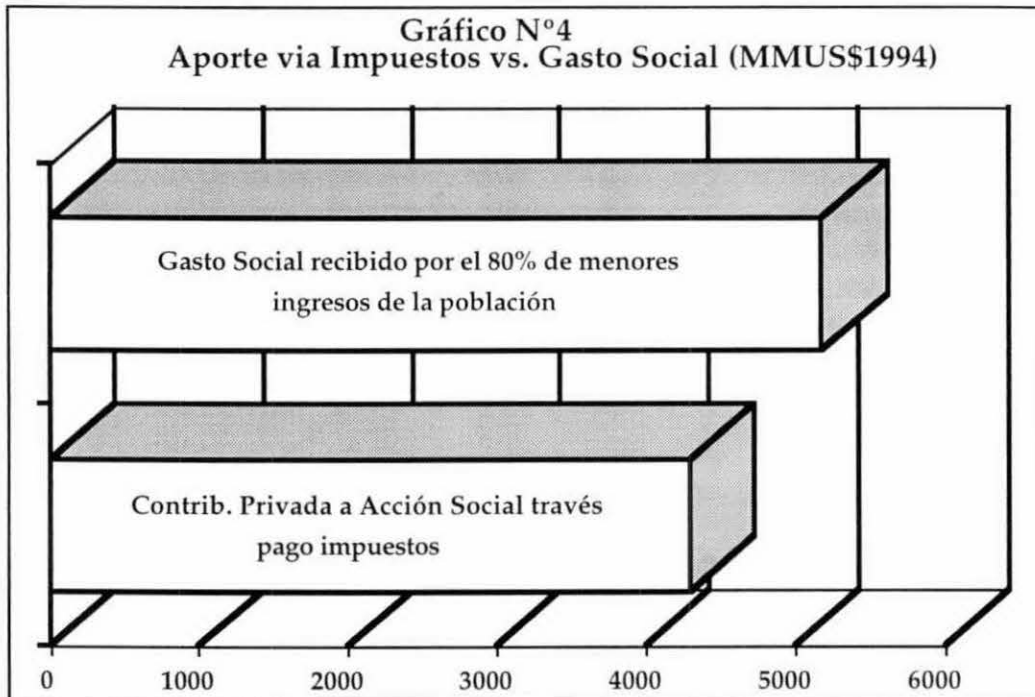


<sup>3</sup> Se entiende por contribución neta a la diferencia entre los impuestos pagados por el quintil de más altos ingresos y la proporción del gasto social que llega a este segmento de la población, que ha sido calculada en un 26,6%. Se incluyó sólo a este grupo de contribuyentes para no incluir en el aporte realizado a través de impuestos a sectores que por sus prioridades debieran recibir algún nivel de gasto social. El porcentaje de 20% fija un criterio conservador.

El aporte estimado se puede comparar con el Gasto Social (gráfico N°4) que llega al 80% de menores ingresos de la población, que en ese año alcanzó a US\$ 5.186,7 millones (cuadro N° 2).

<b>Cuadro N°2</b>	
<b>Gasto Social Recibido por el 80% de Menores Ingresos de la Población</b>	
Asistencia Social	US\$1994 469.000.000
Seguridad Social	1.457.600.000
Servicios Sociales	2.044.800.000
Inversión Social	730.300.000
Administración	484.900.000
<b>Total</b>	<b>5.186.700.000</b>

**En este caso, el aporte llega a un 83% del gasto social recibido por la población perteneciente a los primeros cuatro quintiles de ingresos.** Es decir, con los impuestos pagados por las empresas y las personas por concepto impuesto a la renta, y los impuestos indirectos pagados por las personas de mayores ingresos -que en nuestro país son altos si se les compara con la carga tributaria de otros países de América Latina, se financia casi la totalidad del gasto social público que llega al 80% de menores ingresos de la población. El análisis detallado del gasto social muestra que éste no está focalizado, y que se requiere hacer mayores esfuerzos en esa dirección.



### Los Aportes Voluntarios

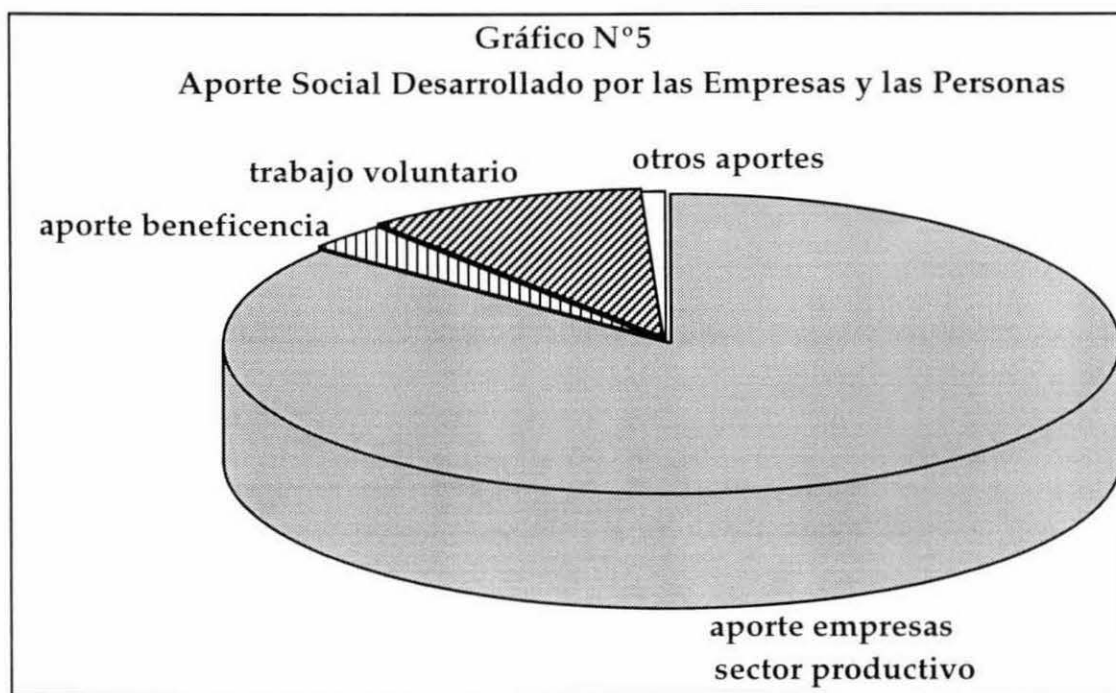
El segundo capítulo está enfocado a medir dos tipos de contribuciones del sector privado que hemos denominado aportes adicionales. Por una parte, se recogieron los esfuerzos desplegados por las empresas del sector productivo en las áreas de pensiones, salud, accidentes del trabajo, vivienda, capacitación laboral, deporte, recreación y cultura, mediante el aporte de sumas concretas de dinero o acciones valorizables.

Para esto se realizó una encuesta a diversas empresas ligadas a las ramas de la Confederación de la Producción y del Comercio. Se consideraron todos los aportes que son efectuados por éstas en forma adicional a las disposiciones legales. En base a ello, se calculó el aporte promedio mensual por trabajador, el que alcanzó a US\$ 35. Esta cifra se proyectó a la proporción de la fuerza de trabajo ocupada dentro del sector privado vinculado a la CPC, con lo que se estimó el aporte social desarrollado por las referidas empresas, en un valor de US\$890,4 millones de dólares. Asimismo, se consideran los aportes en dinero y en bienes realizados por las Cajas de Compensación y que tienen carácter de no retornables, los que sumaron US\$6,5 millones.

Por otra parte, el capítulo 2 también se orientó a sistematizar los esfuerzos desarrollados por las personas, tanto en la forma de donaciones en dinero,

especies, voluntariado o servicios prestados a través de organizaciones de beneficencia o fundaciones sin fines de lucro.

Esta medición se realizó mediante la revisión de los balances y memorias de algunas instituciones de beneficencia, y de una encuesta realizada a las organizaciones que reciben este tipo de ayuda, ya sea en dinero o trabajo. Para este caso el aporte ascendió a US\$ 31,6 millones; en tanto que el otorgado bajo la forma de voluntariado alcanzó un total estimado en US\$105,8 millones. Conviene reiterar que todas estas contribuciones son adicionales a las que la legislación, sea laboral o de tributos a la renta, establece, por lo cual es su voluntariedad lo que las caracteriza y valora.



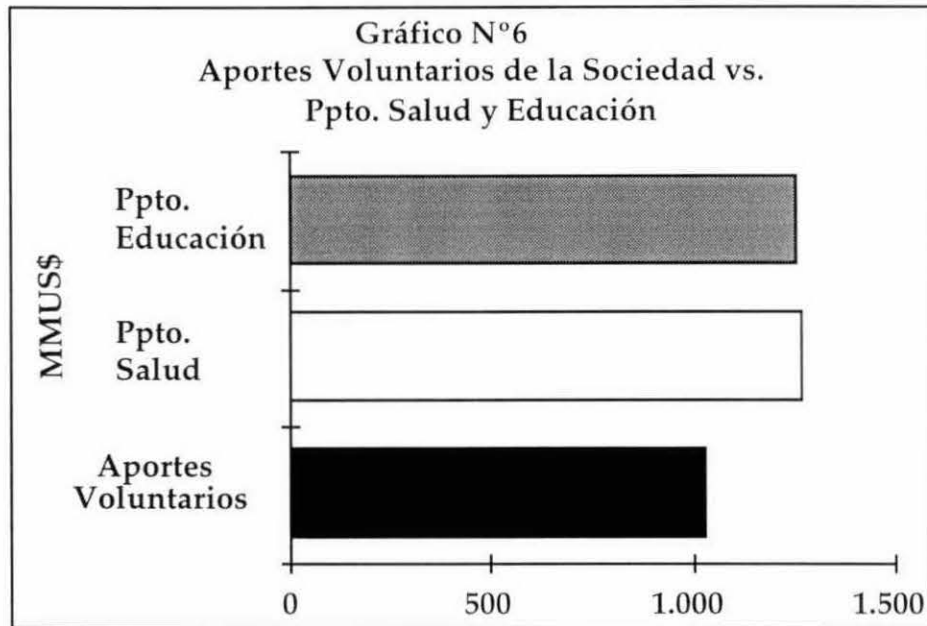
El aporte total medido en el segundo capítulo se muestra en el cuadro N°3, y ascendió a US\$ 1.034,3 millones en 1994.

**Cuadro N°3**  
**El Aporte Social Directo Desarrollado por las**  
**Empresas y Personas**

<b>Aportes Desarrollados por Empresas del Sector Productivo</b>	
Pensiones	aportes adicionales pensiones complementarias seguros de vida
Salud	cotizaciones adicionales al 7% pago de los tres primeros días de licencia convenios colectivos seguros colectivos
Vivienda	compra acceso
Capacitación	iniciativas no imputables a franquicias tributarias
Deporte, Recreación y Cultura	financiamiento de actividades
Educación	corporaciones educacionales becas de estudios para trabajadores o hijos
	<b>APORTE US\$ 890.400.000</b>
<b>Aportes del Sector Privado Efectuados a Entidades de Benficencia</b>	
Donaciones	
Colectas	<b>APORTE US\$ 31.621.478</b>
<b>Aporte Privado Generado por Personas que Realizan Trabajo Voluntario</b>	
	trabajo voluntario realizado en instituciones de beneficencia participación de empresarios y profesionales en directorios no remun.
	<b>APORTE US\$ 105.832.161</b>
<b>Otros Beneficios Realizados por las Cajas de Compensación</b>	
	beneficios no retornables otorgados en dinero beneficios en bienes y servicios
	<b>APORTE US\$ 6.509.577</b>
<b>APORTE TOTAL CAPITULO 2</b>	<b>US\$1.034.363.216</b>



Este aporte es posible compararlo con el presupuesto del Ministerio de Salud, resultando un 81% de dicho presupuesto, similar a lo que ocurre con el presupuesto de Educación (gráfico N°6).



### Los Aportes por Eficiencia

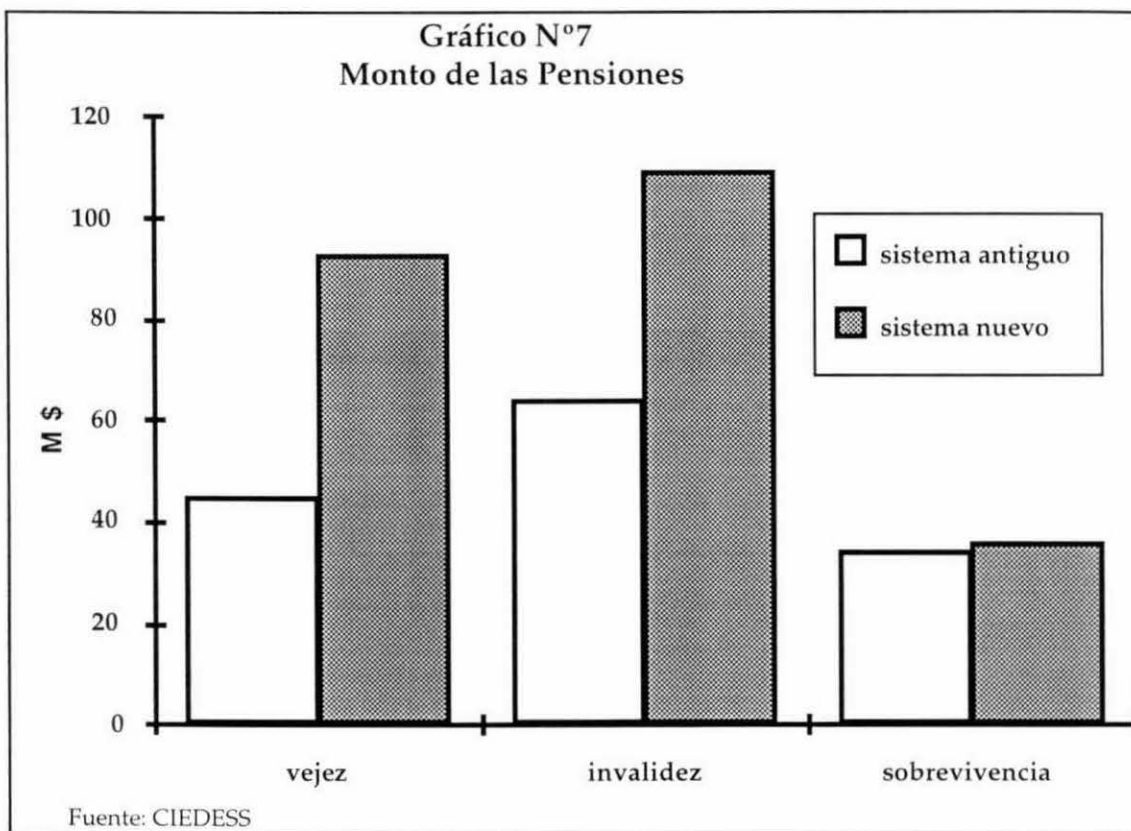
El capítulo tres, por su parte, mide "El aporte privado en la administración y provisión de servicios", el que ascendió a la suma de US\$1.674,8 millones, como se presenta en el cuadro N°4.

**Cuadro N°4**  
**El Aporte Privado en la Administración y**  
**Provisión de Servicios**

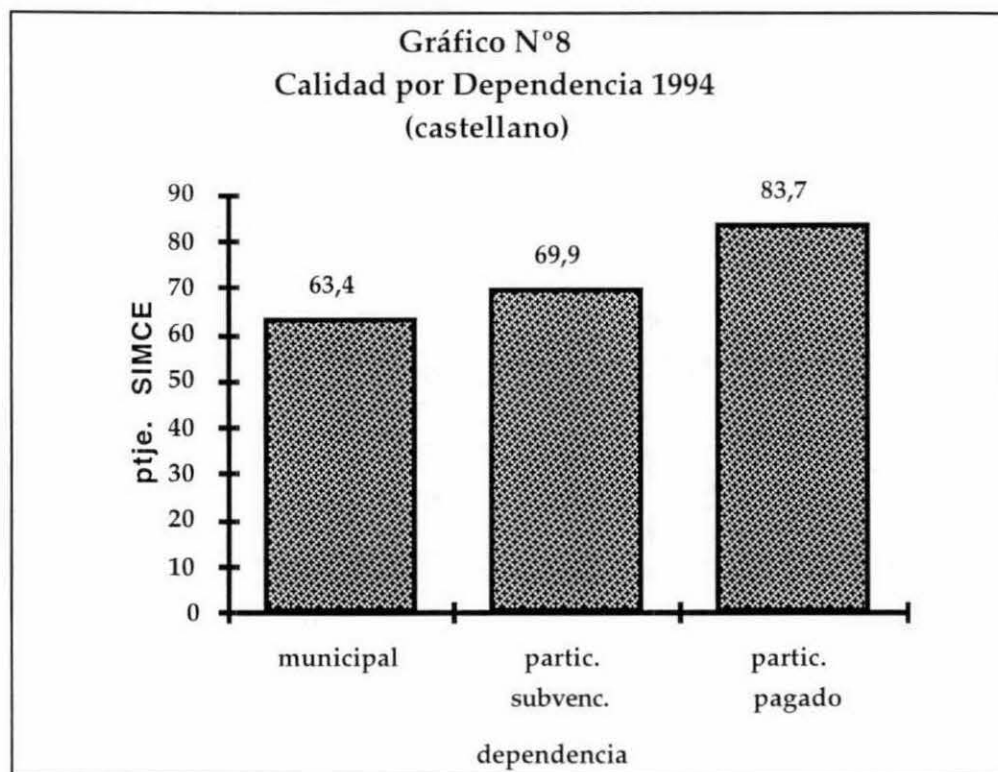
Aportes Realizados por Administradores Privados de Prog. Previsionales	
Administradoras de Fondos de Pensiones	
diferencial mayores pensiones generadas por eficiencia en inversiones	
mayor sueldo líquido trabajadores activos por menor tasa cotización	
Accidentes del Trabajo	
ahorro por disminución tasa seguro accidentes	
Cajas de Compensación	
financiam. estructura destinada a administración prestaciones legales	
financiamiento temporal subsidios por incapacidad laboral	
<b>APORTE</b>	<b>US\$ 1.597.587.317</b>
Aportes del Sector Educación	
menores tiempos egreso educación básica en estable. partic. subvenc.	
menores tiempos egreso educación media en estable. partic. subvenc.	
ahorros al fisco por menores subvenc. a colegios particulares	
<b>APORTE</b>	<b>US\$ 64.546.816</b>
Aporte de Instit. Privadas de Atención a Menores en Situac. Irregular	
aporte extra subvención efectuado por fundaciones sin fines de lucro	
<b>APORTE</b>	<b>US\$ 12.743.745</b>
<b>APORTE TOTAL CAPITULO 3</b>	<b>US\$ 1.674.877.878</b>

Esta medición está enfocada a analizar el aporte generado por la gestión eficiente del sector privado en la administración de los sistemas previsionales, tales como pensiones, salud, accidentes del trabajo y prestaciones familiares.

Estos han significado que las personas disponen de mayores beneficios, producto de un mejor manejo relativo de los respectivos sistemas aludidos. Ellos se miden en términos de mayores pensiones con una menor tasa de cotización (gráfico N°7), lo que se obtiene gracias a una mejor gestión en la inversión de los recursos económicos.



Asimismo, el capítulo tres se orienta a medir la acción del sector privado en la administración y provisión de servicios en el área de la educación, así como en atención a menores en situación irregular. En efecto, la gestión directa de empresarios privados o instituciones no lucrativas, representa mayores y más variadas oportunidades de acceso a la educación (gráfico N°8) y otros programas, a partir de la reforma que permite la transferencia de recursos desde el gobierno central hacia proveedores de servicios.

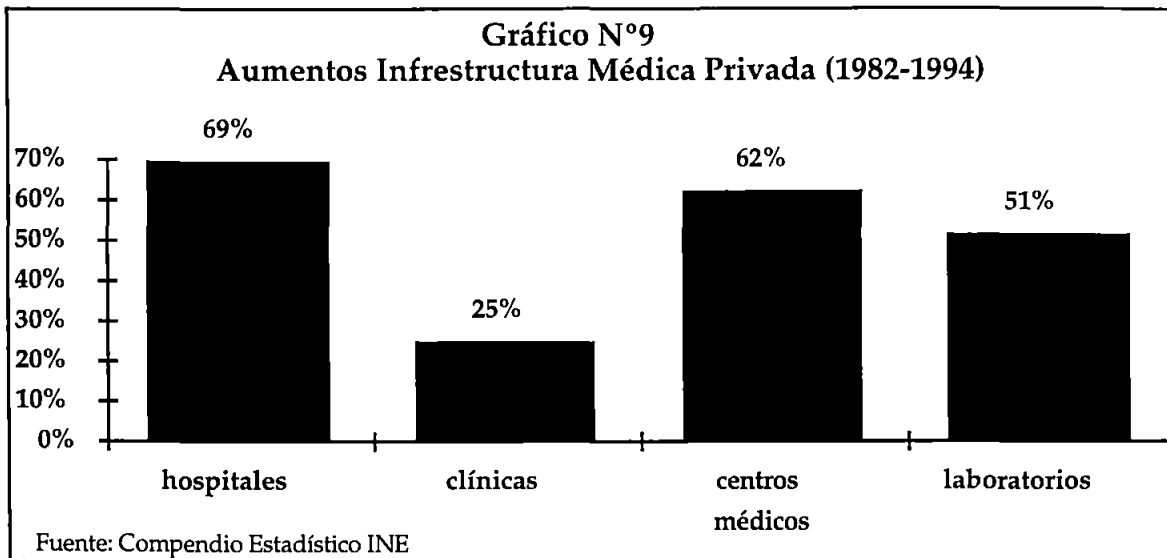


### Los Aportes No Cuantificables

En el capítulo cuatro se presentan aquellos "Aportes no Cuantificables".

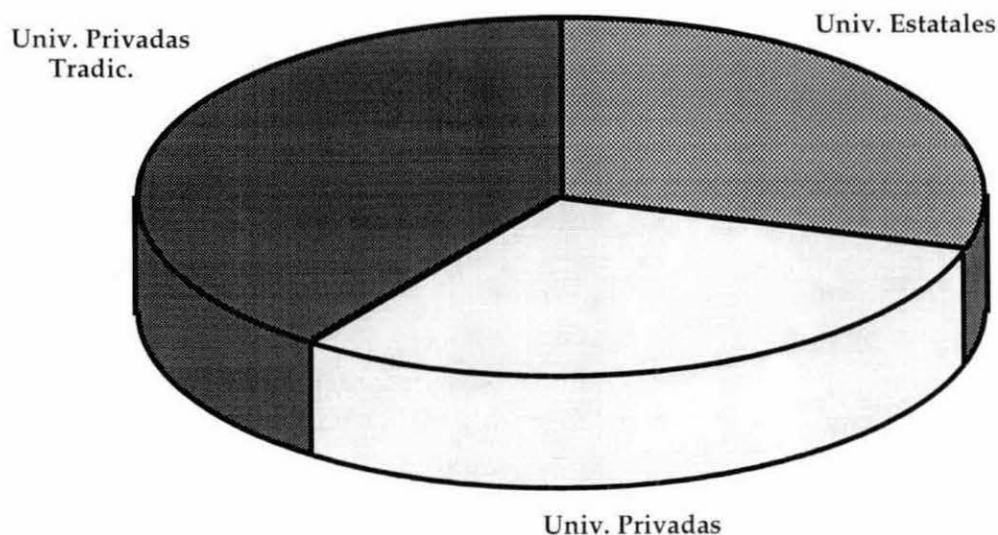
Desafortunadamente, hubo algunos aportes que no fue posible cuantificar por lo cual algunos sólo se mencionan con el fin de entregar una dimensión cualitativa, al mismo tiempo que más completa, de los beneficios generados por la gestión privada en lo social.

En esta categoría se incluyen, por ejemplo, los beneficios derivados del mayor acceso a la salud de los más pobres gracias a la creación del sistema privado. Este, entre otros, ha permitido una mayor infraestructura en salud, como se aprecia en el gráfico N°9.



Asimismo, se consideran los aportes en la educación superior, expresados en las actividades de extensión e investigación que realizan las universidades privadas, y el mejoramiento en la calidad académica producto de la mayor competencia en el sector. De acuerdo al Aporte Fiscal Indirecto (AFI) por alumno entre las 10 universidades mejores rankeadas del país hay 3 universidades estatales, 4 universidades privadas tradicionales y 3 universidades privadas recién creadas (gráfico N°10).

Gráfico N°10  
Distribución 10 mejores resultados AFI/alumno 1997



Fuente: Elaboración Libertad y Desarrollo en base a estadísticas Ministerio de Educación.

## La Integración de los Aportes

En los capítulos anteriores hemos reseñado diversos tipos de aportes privados al desarrollo social en Chile. Los primeros, que resultan de la actividad central del sector privado, significó dar empleo a más de 4,5 millones de personas en 1994, y que gracias a las ocupaciones producidas, la iniciativa particular haya podido sacar de la pobreza a cerca de un millón de personas en los últimos 9 años. Los segundos, que hemos denominado Los Otrso Aportes Sociales, los hemos cuantificado en detalle en el trabajo realizando una metodología para ello. Estos aportes, adiconaeals al efecto social del empleo, sumados entre sí alcanzan un valor de US\$7.014 millones.

Estos son recursos entregados por el sector privado, con el objeto de permitir que cada vez más chilenos mejoren sus condiciones de vida (ver cuadro N°5).

### Cuadro N°5

Aportes Sociales de la Actividad de Producción de Bienes y Servicios		
Generación Empleos	4.569.000	ocupados en el sector privado
Reducción Pobreza debido a crecim. econom. privado (últimos 9 años)	1.000.000	personas
Contribución Privada a la Acción Social a través del Pago de Impuestos		
	<b>APORTE</b>	<b>US\$4.305.086.000</b>
Aporte Social Directo Desarrollado por las Empresas y las Personas		
	<b>APORTE</b>	<b>US\$1.034.363.216</b>
Aporte Privado en la Administración de Servicios Sociales		
	<b>APORTE</b>	<b>US\$1.674.877.878</b>

El estudio viene a confirmar la significativa contribución que sobre el desarrollo social tiene la iniciativa privada, al mismo tiempo que permite apreciar el enorme potencial de colaboración que el sector privado puede aportar en las tareas futuras para superar la pobreza.

Para aprovechar ese potencial, se requiere que el país aborde una reforma en sus políticas sociales, que tenga como sello una mayor incorporación de la iniciativa privada en lo social.

### **Propuestas de Políticas**

Este estudio no estaría completo si no se formularan líneas de acción, tendientes a encaminarnos en la dirección de una mayor participación privada en la esfera del desarrollo social. Permítasenos entonces señalar alguna ideas de políticas públicas en este sentido:

#### **Un nuevo concepto en el sistema tributario:**

Al igual como ocurre en países que destacan por la participación del sector privado en el desarrollo social, como Estados Unidos e Inglaterra, Chile

necesita establecer un mecanismo de descuentos tributarios a las personas y empresas que donan recursos a instituciones, cuyo fin es el desarrollo social.

Así como el sistema tributario se utiliza para estimular el ahorro, se puede orientar para incrementar la participación privada y de la sociedad civil en general, en las tareas sociales.

#### **Hacia una modernización de la política social:**

Se trata de que el Estado mantenga su responsabilidad de dictar las políticas, financiar y fiscalizar los programas sociales, pero traspase a instituciones privadas la gestión de ellos. Subsidiariamente, y si no hay una institución privada que pueda gestionar un programa social, en ese caso lo más eficiente es que lo aborde el gobierno local. En este contexto, hay suficiente espacio para avanzar en esta línea, estableciendo subsidios a la demanda para la atención de salud, traspasando la gestión de los establecimientos municipales de educación a entes privados, transformando la atención estatal de educación prebásica en un voucher (bono) con prestación privada del servicio, dando mayores alternativas de libre elección en el sistema de subsidios para la vivienda, financiando programas preventivos y rehabilitadores de la drogadicción, ofrecidos por instituciones privadas, etc.

Chile tiene mucho por avanzar en materia de desarrollo social. El sector privado ya contribuye significativamente a él, entregando poco menos de un millón de pesos anuales por hogar. Pero este aporte puede ser aún mayor. Para ello se requiere de una modernización social del Estado que le abra espacios a la iniciativa de los particulares y de la sociedad civil en general.

En este sentido, la referida apertura de nuevos espacios permitiría liberar recursos públicos y fortalecer la iniciativa de los chilenos en favor de los más desposeídos.

El presente trabajo coincide con el Informe Final del Consejo para la Superación de la Pobreza, que plantea un conjunto de iniciativas para el fomento de la acción privada en materia de desarrollo social. Entre éstas nos parece especialmente valiosa la que se refiere a la

“creación de una institución con participación pública o privada que, con las características de un Fondo de Desarrollo Social, se encargue de la gestión, administración y asignación de recursos públicos y privados destinados a planes, programas, proyectos e iniciativas de desarrollo social y superación de la pobreza”



El mencionado Fondo se conformaría con recursos provenientes de:

a) **La redestinación de recursos públicos** actualmente utilizados para financiar iniciativas de la sociedad civil, entre ellos los asignados al FOSIS, Fondo Social Presidente de la República y otros.

b) **Recursos provenientes de políticas tributarias.** El Fondo podría acceder a recursos vía modificación de las políticas tributarias, permitiendo que un porcentaje de los impuestos a la renta (máximo 2%), sea de libre disposición del contribuyente (personas o empresas), para ser destinado prioritariamente a este Fondo. Sin perjuicio de lo anterior, el Estado podría definir que otras instituciones, cuyas actividades tengan por objetivos la equidad y la integración, puedan acceder a estos recursos.

c) **Aportes de privados.** Otra fuente de recursos son las donaciones privadas con franquicias tributarias, como lo establece, por ejemplo, la actual Ley de Impuesto a la Renta, DL 824, que considera franquicias para empresas que tributan en Primera Categoría y que hacen donaciones a instituciones de beneficencia<sup>4</sup>.

Como se puede observar, el país dispone de un valioso instrumento, sin duda no el único, para mejorar la condición de vida de tantos hogares chilenos. El aporte privado al desarrollo social representa un tipo de respuesta que emerge de las personas mismas y, por lo tanto, el Estado debe promover. Ella constituye una acción voluntaria y de profundo contenido solidario que nos muestra con gran claridad el lado humano del desarrollo.

---

<sup>4</sup> "La pobreza en Chile", Informe del Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza. Agosto 1996.

## INTRODUCCION

La historia demuestra que numerosas iniciativas precursoras en términos de aporte al desarrollo social provinieron de intereses privados, muchos de los cuales lograron consolidarse con el paso de los años y que todavía hoy perduran, como es el caso de Feniprom (Federación Nacional de Instituciones Privadas de Protección al Menor) y la Sociedad de Instrucción Primaria, entre otras. Del mismo modo, cómo no hacer mención al Hogar de Cristo, fundado por el Padre Hurtado, institución que sigue la huella de su fundador, beatificado por el Santo Padre, en la ayuda y socorro de niños en situación irregular y la provisión de comida y amparo a ancianos desvalidos, entre otras de sus múltiples acciones en pos de la solidaridad y la asistencia a personas en condiciones de pobreza. Ello a pesar de la carencia de mecanismos para fomentar el desarrollo social por parte de los particulares, ya sea organizadamente o individualmente. Es posible que la creciente actividad estatal en el área social ocurrida durante este siglo unido con la carencia de políticas para estimular el aporte privado, hayan determinado un cierto grado de sustitución de la iniciativa social privada por parte del Estado, en la medida que gran parte de la iniciativa individual podría haber parecido innecesaria frente a los amplios esfuerzos desplegados por la institucionalidad del Estado.

De hecho, en muchas personas parece primar hoy en día, la opinión de que la mayor parte de las iniciativas e instituciones dedicadas al desarrollo social y a las iniciativas solidarias, provienen únicamente de la acción estatal y que el único rol de los particulares es el de financiamiento del gasto fiscal por la vía de impuestos. Ello no es así, ya que el sector privado, producto de su actividad central de producir bienes y servicios, genera un significativo desarrollo social a través de la creación de empleo. En efecto, en 1994 el sector privado dio empleo a 4.569.000 personas. Asimismo, el empleo producido por el sector privado entre 1987 y 1996 permitió que 1.000.000 de personas salieran de la pobreza. Ahora bien, ese no es el único aporte del sector privado. Existen otros, que este estudio conceptualiza y cuantifica.

La presente investigación denominada "**El Aporte Privado al Desarrollo Social en Chile**" tiene por objeto realizar una medición de la acción del sector privado en distintas actividades del campo social. Se entiende por aporte privado, todas aquellas sumas de recursos que obligatoria y voluntariamente destinan los particulares, empleadores e instituciones

privadas, a acciones que se traducen en un beneficio por el acceso a determinados bienes o servicios sociales. Asimismo, se incluye en este aporte la mayor calidad de esos bienes o servicios sociales que su provisión privada permite.

Pensamos que de esta forma, se pone de manifiesto la gran importancia del aporte privado al desarrollo social, el que no se agota meramente en el pago de impuestos, establecidos como fruto de un acuerdo social, para que sea el Estado el principal ente encargado de distribuir el aporte solidario de los chilenos.

El estudio contempló el desarrollo de capítulos independientes. Un primer capítulo, orientado a medir la **"Contribución privada a la acción social a través del pago de los impuestos"**, está orientado a medir aquella fracción de los ingresos tributarios del año 1994 que fueron aportados por las empresas privadas y por las personas por concepto de impuesto a la renta. Además, se consideró el pago de impuestos netos<sup>5</sup> de gasto social pagados por las personas de mayores ingresos (V quintil, correspondiente al 20% de mayores ingresos de la población)<sup>6</sup>.

El segundo capítulo, **"El aporte social directo desarrollado por las empresas y las personas"**, midió dos aportes de carácter social. Por una parte, se recogieron los esfuerzos desplegados por las empresas del sector productivo en las áreas de pensiones, salud, accidentes del trabajo, prestaciones familiares, vivienda, capacitación laboral, deporte, recreación y cultura, mediante el aporte de sumas concretas de dinero o acciones valorizables. Para esto se consideraron todos los aportes que son efectuados por las empresas en forma adicional a las disposiciones legales. Por otra, también se orientó a sistematizar los esfuerzos desarrollados por las personas, tanto en la forma de donaciones en dinero, especies, voluntariado o servicios prestados, a través de organizaciones de beneficencia o fundaciones sin fines de lucro. Todos estos aportes deben entenderse como adicionales a los que la legislación, sea laboral o de tributos a la renta, establece, por lo cual este tipo de aportes tiene la característica de la voluntariedad por parte de quién lo entrega, aún cuando pueda estar basado en acuerdos entre las partes, entre quien lo da y

---

<sup>5</sup> Se entiende por contribución neta a la diferencia entre los impuestos pagados por el quintil de más altos ingresos y la proporción del gasto social que llega a ese segmento de la población, que ha sido calculado en un 26,6%.

<sup>6</sup> Se incluyó sólo a este grupo de contribuyentes para no incluir en el aporte a través de impuestos a sectores que por sus prioridades debieran recibir algún nivel de gasto social. El porcentaje de 20% fija un criterio conservador.

quienes lo reciben, como es el caso de las negociaciones colectivas en las empresas.

Un tercer capítulo, "**El aporte privado en la administración de servicios sociales**", está enfocado a analizar el aporte generado por la gestión eficiente del sector privado en la administración de los sistemas previsionales, tales como pensiones, salud, accidentes del trabajo y prestaciones familiares, así como la gestión en áreas como educación y atención a menores. En general, la mayoría de estos aportes han podido ser medido por comparación entre desempeño privado y público en un determinado sector de servicios sociales. En todos los casos analizados, la prestación del servicio social en cuestión es realizada, tanto por el sector público, como el privado, en un entorno de competencia<sup>7</sup> en el que la gestión privada ha determinado un servicio de mejor calidad a un costo más bajo, lo que al final determina un ahorro neto para la sociedad en su conjunto.

El cuarto capítulo contiene las definiciones de los "**Aportes No Cuantificables**", es decir, aquellos para los cuales no fue posible diseñar una metodología que pudiera medir en términos cuantitativos su contribución al desarrollo social, pero que se mencionan con el fin de entregar una dimensión cualitativa, al mismo tiempo que más completa, de los beneficios generados por la gestión privada en lo social.

Luego, en el capítulo cinco, se presenta la "**Integración de los Aportes**", que contiene la suma de las cuantificaciones realizadas en los tres primeros capítulos del estudio.

Finalmente, en el capítulo seis, se presenta una proposición de "**Políticas para Promover el Aporte Privado al Desarrollo Social**" que busca incentivar la caridad y el aporte solidario de empresas y personas a través del perfeccionamiento del sistema tributario, entre otras medidas.

Para el desarrollo del estudio, se organizó un equipo de trabajo, formado por profesionales del Instituto Libertad y Desarrollo y de la Corporación de Investigación, Estudio y Desarrollo de la Seguridad Social, CIEDESS.

---

<sup>7</sup> En el caso de las pensiones, si bien no hay posibilidades actuales reales de traspasarse de un sistema a otro, esas posibilidades existieron por un tiempo limitado y determinaron que las personas que optaron por el sistema privado gozaran de mejores remuneraciones, mejores expectativas de pensiones para el futuro y mejor calidad de servicio por parte de las administradoras privadas.

La ejecución del proyecto emprendido requirió de diversas actividades, tanto de carácter conceptual como operativo en terreno, lo que movilizó a más de 60 personas, entre las que se encuentran encargados de efectuar las definiciones, redactar los informes y efectuar encuestas en terreno, a través de una metodología que incluyó las siguientes etapas:

1. Definición de la metodología de trabajo del proyecto.
2. Identificación de los conceptos incluidos en la cuantificación del aporte privado.
3. Establecimiento de la metodología de medición a utilizar para la cuantificación de los distintos aportes.
4. Definición de los datos requeridos para la medición de los conceptos.
5. Revisión de estadísticas disponibles.
6. Elaboración de instrumentos de recolección de información, a través de la confección de encuestas dirigidas a las ramas de la Confederación de la Producción y del Comercio, Asociaciones Gremiales, Colegios Profesionales, Empresas, Universidades, Fundaciones, Organizaciones sin fines de lucro, Corporaciones, Instituciones de Educación y de Atención a Menores en Situación Irregular.

El resultado del procesamiento del contenido de estas encuestas se presenta como parte del presente informe.

El presente documento se estructura fundamentalmente en torno a las etapas ya definidas, dando cada una de ellas origen a un capítulo independiente. No obstante lo anterior, se ha definido un capítulo preliminar a modo introductorio, que contiene antecedentes históricos de diversas y variadas formas que han asumido iniciativas surgidas en el sector privado y que han afectado directa y positivamente al desarrollo social en Chile.

## **ANTECEDENTES GENERALES**

## LA PARTICIPACIÓN DE LOS PRIVADOS EN EL DESARROLLO SOCIAL CHILENO

### a. Primeras instancias de participación privada en el país

Es posible encontrar indicios que revelan la participación de los privados desde los tiempos de la Colonia, cristalizadas en iniciativas de asistencia a mendigos, hogares de niños y enfermos, como parte de obras de caridad efectuadas por la Iglesia Católica y de financiamiento de carácter autogenerado o mediante donaciones. Sin embargo, estos intentos adquieren organicidad sólo a partir del siglo pasado, que se caracteriza por una participación estatal débil y por responder a requerimientos de orden fundamentalmente ético o religioso, de corte absolutamente individual. En este contexto se sustentan y organizan entidades como hospitales, orfanatos, asilos de ancianos y manicomios.

Fue así como con el surgimiento de epidemias como el cólera, que afectó a la zona central del país, daba comienzo al proceso de institucionalización de medidas de salud y se continuó desplegando iniciativas privadas que buscaron paliar la dramática situación que vivían los sectores más pobres del país. Esto expresaba, por una parte, la insuficiencia del papel del Estado y, por otra, la alta legitimidad que tenía la acción privada en este campo.

En la segunda mitad del siglo XIX se constituye la Sociedad Protectora de la Infancia, a cargo de un grupo de damas voluntarias, en sociedad con una congregación religiosa. En Valparaíso se instalaba una organización similar, la Sociedad de Asilo para Niños, que repartía leche y alimentos a niños pobres y que contaba con el apoyo del comercio local. Otra institución que emerge en el campo de la acción privada fue la de las Hermanas de Santa Cruz que construyó escuelas gratuitas con servicio médico a domicilio para pobres. La Sociedad San Vicente de Paul construye su edificio de asilo para recoger mujeres y niños desvalidos, enseñándoles a trabajar y dándoles educación, vestuario y alimentación.

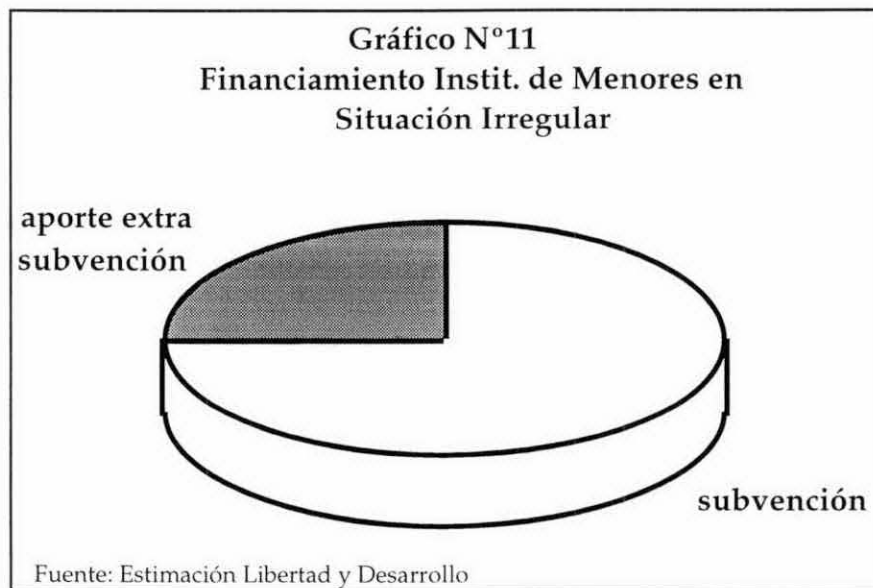
Este "movimiento" benefactor se transforma a inicios del siglo XX, cuando bajo la dirección de Don Ramón Barros Luco se agrupan las familias más acaudaladas y fundan el Patronato Nacional de la Infancia con el fin de encarar el problema del niño y la madre desvalida. El patronato estableció una red de servicios que incluía: el Asilo Maternal, las Gotas de Leche y más tarde, las marmitas. Esa triple estructura permitía tomar a la madre

con su hijo desde el alumbramiento, evitando el abandono hospitalario o callejero inmediato; hacerle seguimiento a través de la entrega de alimentos para el hijo; proporcionar atención de policlínico al niño y a la madre y, finalmente, alimentar a la madre desnutrida.

Significativos ejemplos constituyen también las organizaciones de atención al menor en situación irregular asociadas a FENIPROM. Estas han realizado, a lo largo de los años, una importante labor que tiene por objetivo la formación y desarrollo de los menores que son atendidos por ellas.

La motivación social de estas instituciones fue la de incorporar a los niños y jóvenes en situación irregular a la sociedad para que ocuparan un lugar digno en ella y se formaran integralmente como personas y ciudadanos. Han sido miles y miles los niños y jóvenes acogidos, formados y educados con valores trascendentes, los que constantemente vuelven a la institución que los acogió, con sus familias bien conformadas.

Algunas de las instituciones privadas que atienden a los niños son financiadas en parte por la subvención que reciben del Servicio Nacional de Menores, la que, en muchos casos no alcanza a cubrir el total de gastos que demanda la atención de un niño. Este déficit se financia con donaciones realizadas, tanto en bienes como dinero, por personas y empresas privadas.

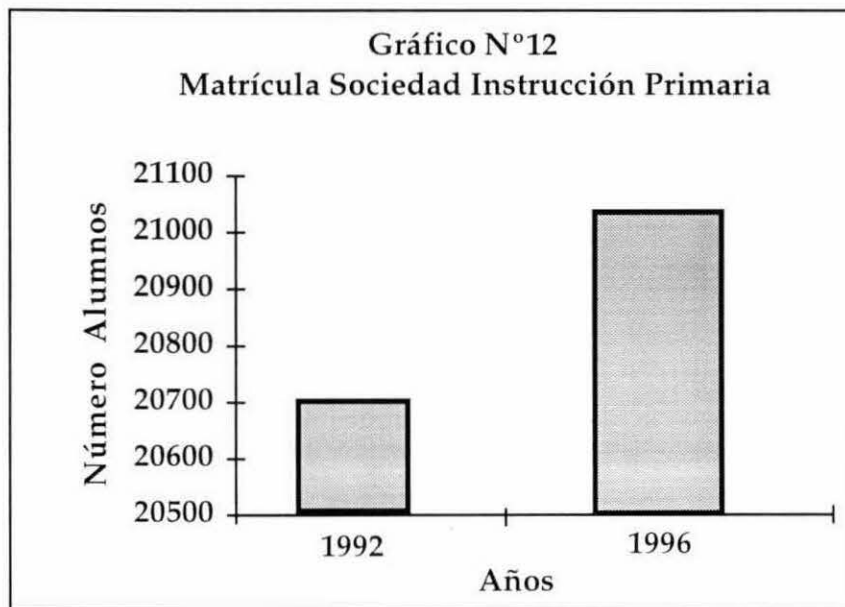




Otra parte importante de las instituciones que actúa en este campo, no recibe subvención del Estado, cubriendo íntegramente sus gastos con recursos privados. Otra forma significativa que toman las donaciones que reciben estos organismos es la que entregan personas que realizan funciones dentro de ella en forma voluntaria.

En el área de educación, el aporte de instituciones y personas privadas se remonta al siglo XIX. Un ejemplo en esta área se origina en el año 1856 cuando se crea la Sociedad de Instrucción Primaria de Santiago, fundada como institución sin fines de lucro por un grupo de intelectuales de la época conscientes de la importancia fundamental que tenía la participación de particulares en la tarea de combatir la ignorancia del pueblo chileno. Fue así como 64 años antes de que se dictara la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, esta Sociedad ya estaba presente haciendo realidad el principio de igualdad de oportunidades.

La Sociedad de Instrucción Primaria cuenta actualmente con 17 establecimientos repartidos en el gran Santiago, completando más de 500 cursos correspondientes a cerca de 21.000 niños.



En materia de la seguridad social, ya en este siglo se produce un cambio trascendental en lo que se refiere al financiamiento y al principio orientador que la guía. Así, se pasa de un financiamiento particular, al financiamiento fiscal total o subvención. Esto se basa en la percepción de que más que un deber moral, la asistencia social tiene su base en el

ordenamiento jurídico. Este cambio puede explicarse también en los grandes acontecimientos políticos mundiales, y en la "creciente industrialización", que en Chile se sumaba a una fuerte migración de población nortina causada por la decadencia de la principal fuente económica del país (salitre) y que se expresa en la llegada de un numeroso contingente de pobreza a las ciudades, surgiendo una fuerte demanda de asistencia, situación de la que hubo de hacerse cargo el Estado.

Las primeras leyes dictadas en torno a la seguridad social se inscriben en el marco de los cambios políticos y sociales de comienzos de siglo, y que se vieron concretizadas en la dictación de leyes por la Junta Militar de 1924, y la posterior promulgación de la Constitución de 1925. Sin embargo, fuertes intentos se habían llevado a cabo entre 1920 y 1924, durante la primera etapa del gobierno de Alessandri Palma, como la ley de Seguro Obrero Obligatorio y la ley sobre Accidentes de Trabajo, entre otras.

Hasta la década del 50 se produce un proceso de aceleración creciente en relación a la creación de nuevas figuras legales, que aseguraran la protección social de distintos grupos de trabajadores. Es posible encontrar en este período el nacimiento de la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas, el Servicio de Seguro Social y el Servicio Nacional de Salud, además del régimen de Asignaciones Familiares, entre otros.

Sin embargo, dentro de esta etapa, un gran número de iniciativas surgen en el sector privado, creándose una gran variedad de cajas de previsión, como es el caso de los trabajadores de la empresa de Mauricio Hochschild, Hípica Nacional, Gildemeister, C.C.U., Empart, Compañía de Gas y otros.

Todas las Cajas, salvo la de las FF.AA., FF.CC., y del sector financiero se hallaban sujetas a la supervisión de la Superintendencia de Previsión Social, entidad que también actuaba como fiscalizadora del Servicio Médico Nacional para Empleados (SERMENA).

**b. La Empresa Privada y el Ámbito Social**

Dentro del actual marco de una economía de mercado, los roles del Estado y de la empresa privada dentro del ámbito social, se encuentran determinados por los objetivos planteados para alcanzar el desarrollo económico y social del país.

El rol del Estado dentro del actual esquema económico consiste, principalmente, en asegurar la igualdad de oportunidades y el acceso de los más pobres a bienes y servicios sociales. Los principales principios que rigen la acción del Estado son:

- Eficiencia. Consiste en la permanente promoción de la competencia y la libertad de mercado para lograr una óptima asignación de recursos.
- Equidad. Consiste en la promoción de una condición de igualdad de oportunidades a través de políticas que promuevan el capital humano.
- Estabilidad. Consiste en la mantención de reglas del juego estables y no discriminatorias, y de equilibrios macroeconómicos que aseguren un nivel de inversión, de producción y de empleo estable.
- Solidaridad. Consiste en la focalización de ayuda económica a los sectores sociales más deprimidos.

Por otra parte, el rol esencial del sector privado es producir, al más alto nivel de eficiencia, los bienes y servicios demandados por la sociedad. En forma complementaria, el sector privado crea empleos y contribuye al desarrollo social a través del pago de impuestos, el aporte directo de recursos para beneficio social y la gestión de programas sociales.

### c. **Políticas Sociales Vigentes**

Dentro de la amplia gama de programas y sectores sociales que se encuentran vigentes en el país y que forman parte de la red social, el sector privado, a través de diversos mecanismos participa activamente, como veremos a continuación:

#### c.1. Educación

En 1980, se inició una transformación estructural del Sistema Educativo financiado por el Estado, que incluyó no sólo al sistema público, sino también al particular subvencionado. Esta reforma tuvo tres elementos principales, en el caso de la enseñanza en sus niveles básico y secundario.

El primero es que los recursos asignados por el Estado a la educación son distribuidos entre los establecimientos sobre la base de una subvención por alumno efectivamente asistente de igual monto para los establecimientos públicos y privados gratuitos; el segundo, que la administración de las escuelas se realiza por parte de entes descentralizados, tanto municipalidades como organizaciones privadas; y el tercero, que las escuelas deben competir por los estudiantes en igualdad de condiciones, y aquellas que puedan competir exitosamente obtienen una mayor cantidad de recursos monetarios que las que resulten perdedoras.

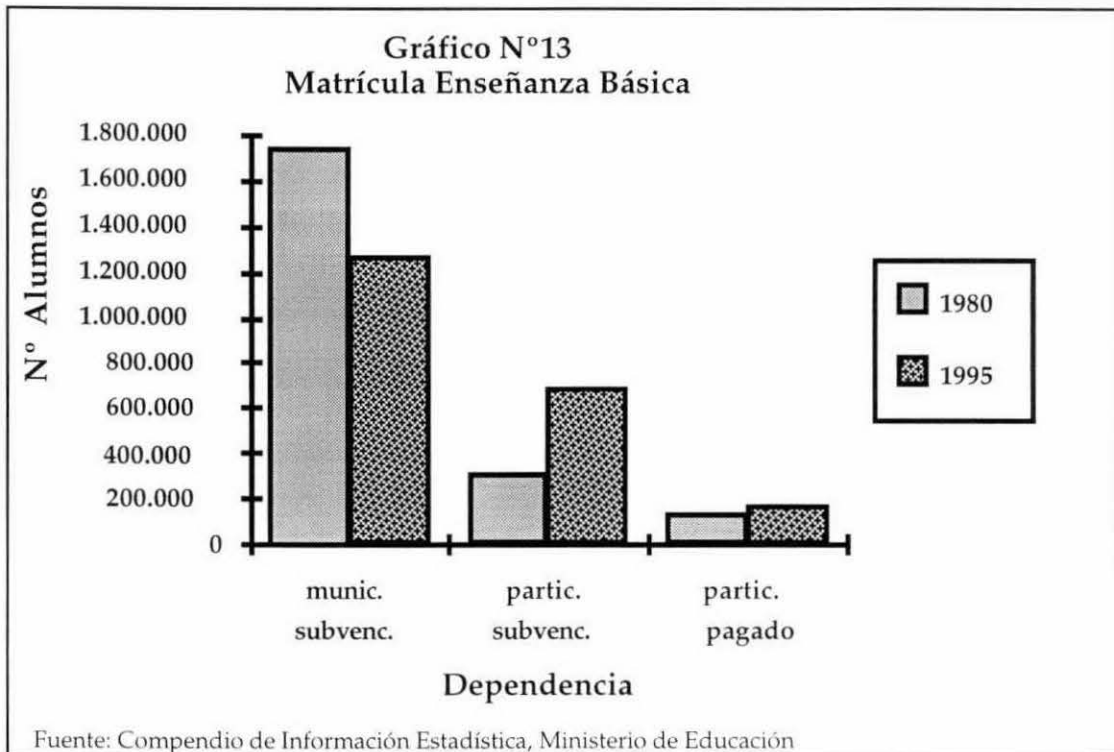
Como indispensable complemento de lo anterior, el Ministerio de Educación no administra más escuelas, no contrata más profesores y, por supuesto, termina los contratos existentes; las escuelas públicas son transferidas en propiedad a las municipalidades, y éstas son completamente libres en su administración, con la sola excepción de su sujeción al control y supervisión del Ministerio de Educación en aspectos técnico-pedagógicos. Esta libertad de administración necesariamente debe incluir una descentralizada y libre relación laboral entre municipalidades y profesores, sujeta a las leyes laborales existentes.

En este marco de libertad de enseñanza y alta competitividad entre los agentes educacionales en concordancia, asimismo, con el rol supervisor y contralor del Ministerio de Educación, adquiere vital importancia la introducción de instrumentos objetivos, sistemáticos y permanentes de medición de la calidad de la enseñanza impartida. Para ello, se ha implementado un sistema de medición del logro de objetivos escolares, aplicado inicialmente a los cursos terminales de los dos subciclos de la educación básica (4° y 8° años), el cual se complementa con un conjunto de

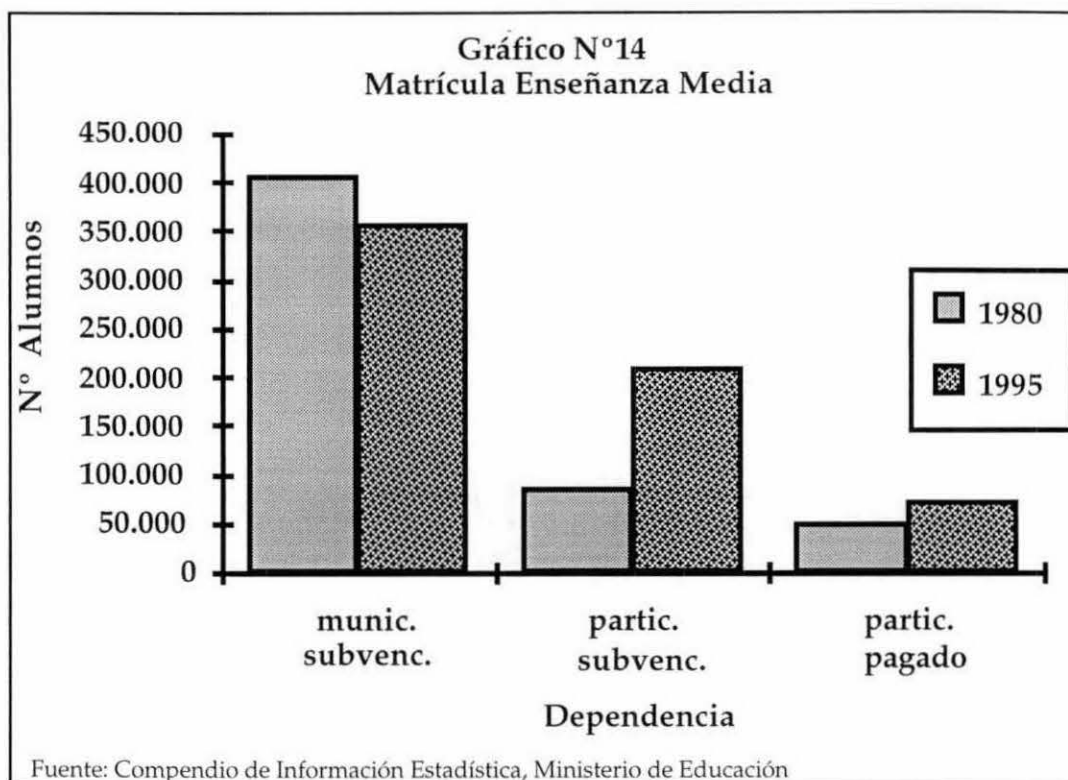
sistemas de información acerca de, por ejemplo, la disposición de textos escolares, infraestructura, perfeccionamiento del profesorado, etc.

Dicho sistema se relaciona, además, con el establecimiento de un marco de incentivos para la participación concreta y eficiente de la comunidad, a través de los padres y apoderados, y de los agentes descentralizados del proceso educativo como profesores, directores de establecimientos, directores provinciales, etc., los que ejercen una elevada influencia en las variables alterables del proceso de enseñanza - aprendizaje, e inciden significativamente en la calidad de la educación.

El establecimiento de este marco global permitió el aumento de la participación privada en la enseñanza básica que pasó de un 14% de la matrícula total en 1980 a un 32,5% en 1994.



En el nivel de enseñanza media, la participación de los establecimientos privados gratuitos aumentó desde un 15,9% de la matrícula total en 1980 a un 38,2% en 1994.

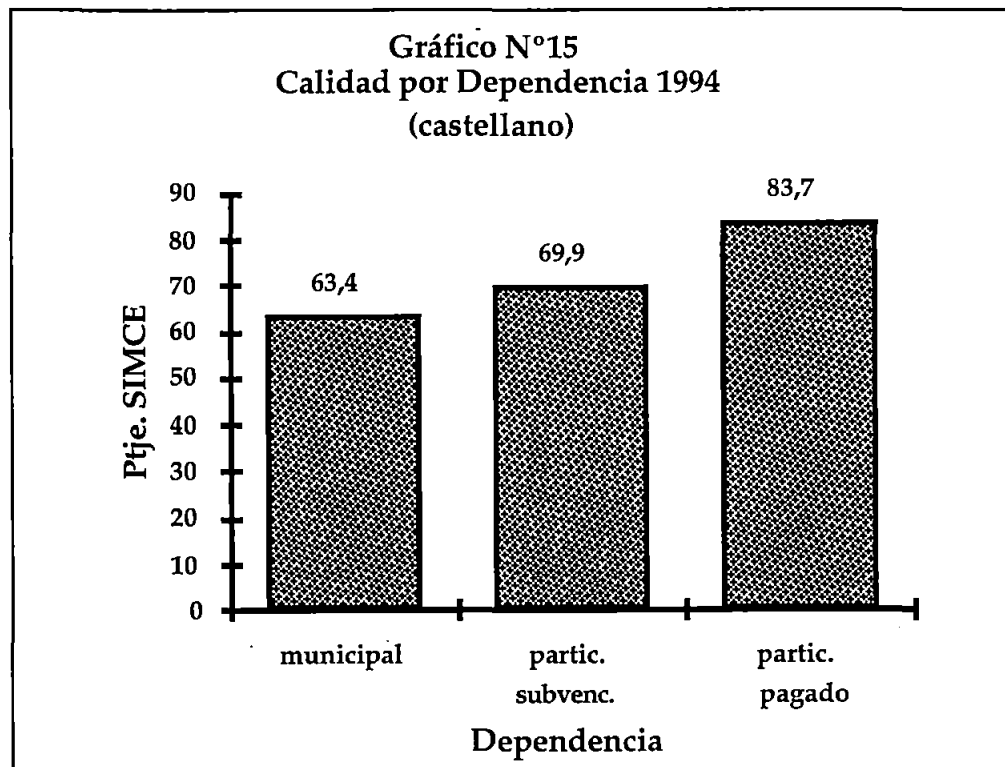


En este punto, es importante hacer presente que el número de años promedio de escolaridad de los chilenos aumentó de 4,5 años en 1970 a 9,2 años en 1994.

Dado el establecimiento de un sistema de medición de la calidad de la educación (SIMCE), comentado anteriormente, es importante hacer notar que los establecimientos privados gratuitos han entregado una calidad superior a la que entregan los establecimientos municipales, como se observa en los cuadros siguientes que muestran los resultados de la aplicación de la prueba entre los años 1988 y 1994.

**Resultados SIMCE 4° básicos Asignatura Castellano**

Dependencia	1988	1990	1992	1994
Municipal	50,2	57,2	64,1	63,4
Partic. Subvenc.	58,0	64,6	70,7	69,9
Partic. Pagado	79,0	80,0	86,8	83,7



Resultados SIMCE 4° básicos Asignatura Matemáticas

Dependencia	1988	1990	1992	1994
Municipal	48,5	56,2	63,7	65,4
Partic. Subvenc.	54,4	63,1	69,6	71,4
Partic. Pagado	73,9	79,9	85,2	86,4

Fuente: Ministerio de Educación

## c.2. Salud

Este sector constituye una excepción al esquema de subsidios a la demanda, manteniéndose la forma de subsidios a la oferta del sistema público de establecimientos de salud. No obstante lo anterior, se trató de incorporar al funcionamiento del sistema estatal algunos de los incentivos bajo los cuales opera el sector privado. Es así como la desvinculación entre el financiamiento y la provisión de prestaciones médicas se materializó a través de la radicación de la función de financiamiento en un Fondo Nacional de Salud (FONASA); y la provisión de prestaciones, en los Servicios de Salud y consultorios municipalizados. Los recursos financieros son traspasados a través de un sistema basado en la entrega de una parte de éstos en proporción al número de prestaciones médicas realizadas; y otra fracción, en relación al comportamiento de un conjunto de indicadores biomédicos y financieros. Esto, como una forma de estimular incrementos de calidad y eficiencia, reemplazando la asignación de recursos de acuerdo a criterios históricos exclusivamente y a la población asignada desde el nivel central.

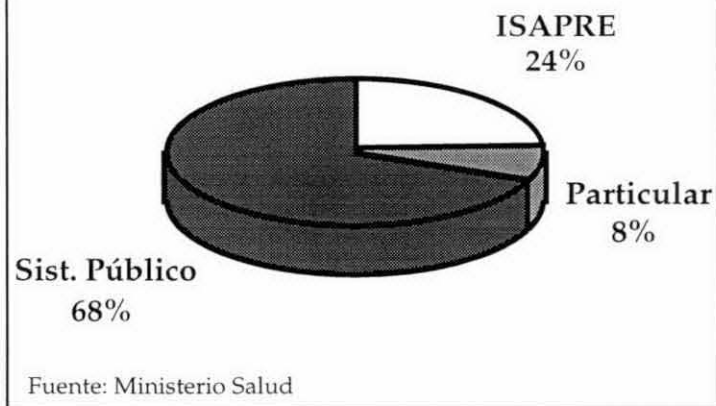
En relación al financiamiento, es preciso tener presente que en Chile, la salud estatal se financia mediante aportes estatales, cotizaciones obligatorias - equivalentes al 7% de las remuneraciones de los beneficiarios- y pago parcial de la prestaciones en los niveles superiores de ingresos.

En materia de libertad de elección y participación del sector privado en la atención de salud, se abrió la posibilidad de seguros privados de salud, a través de las llamadas Instituciones de Salud Previsional (ISAPRES), posibilitando la opción de que las personas se hagan cargo directamente de su previsión de salud, eligiendo entre diferentes planes que estas instituciones ofrecen.

El sistema de las Instituciones de Salud Previsional ha crecido de forma tal que en 1994 cubría a un 23,6% de la población total beneficiaria, otro 8% se atendía en forma particular y un 68% recurría al sistema público.

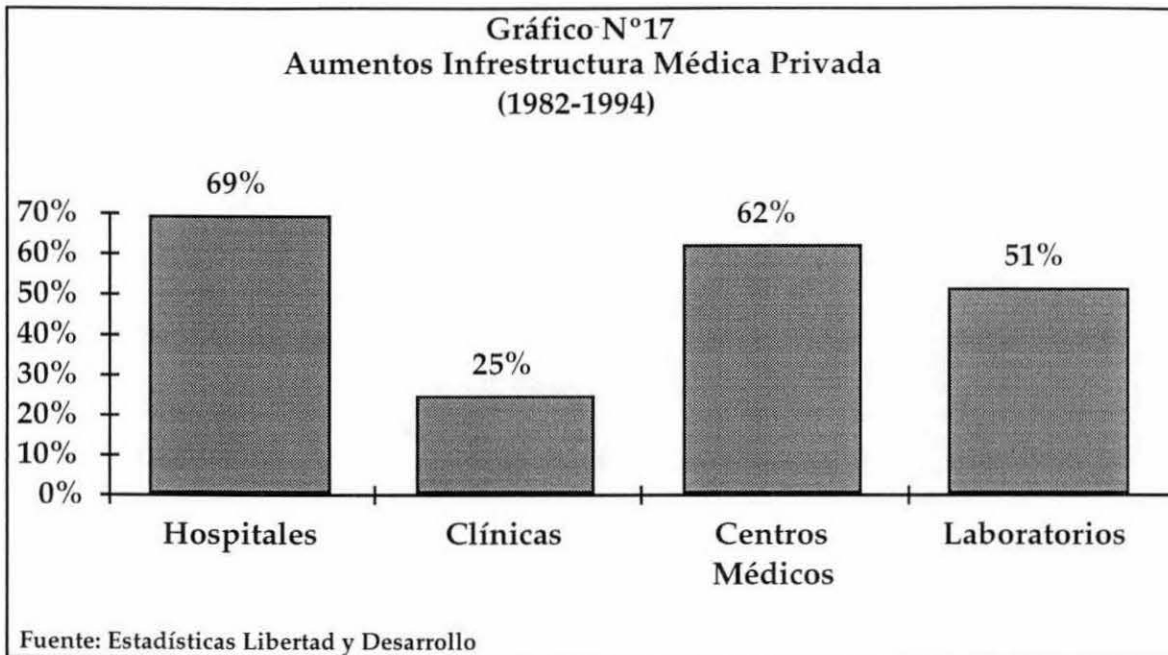


**Gráfico N°16**  
**Beneficiarios por Sistema de Atención**  
**1994**

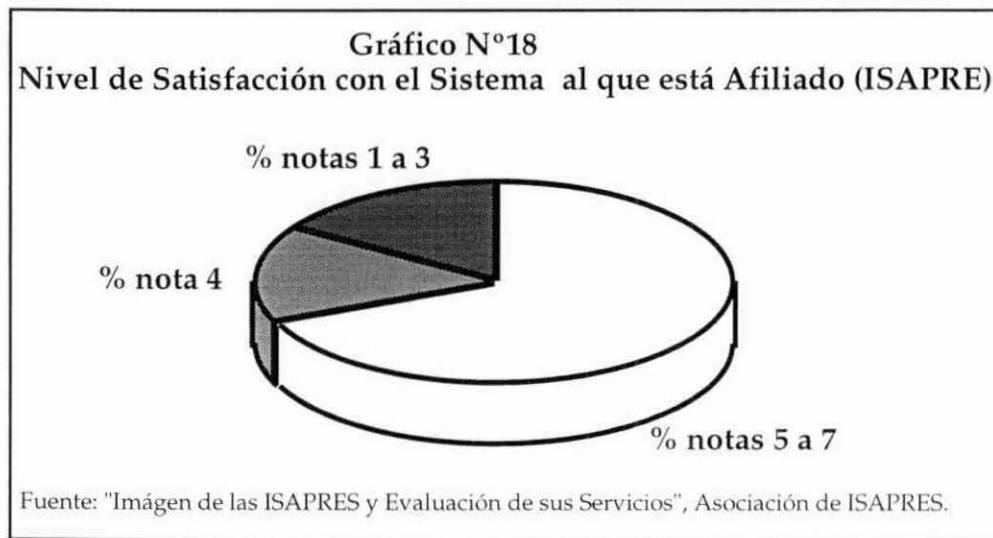


El número de camas del sector privado aumentó desde un total de 3.855 en 1981 a 11.208 en 1994, vale decir un aumento de un 290%. El número de ISAPRES aumentó de 4 en 1981 a un total de 35 en 1994. En total, la infraestructura privada ha aumentado entre 1982 y 1994 en los siguientes porcentajes:

Hospitales	69%
Clínicas	25%
Centros Médicos	62%
Laboratorios	51%



Estos aumentos son valorados por los usuarios del sistema, como se puede observar en el gráfico N° 18.



Este fuerte aumento del sector privado ha permitido que el sector público se concentre preferentemente en la atención de los sectores de menores recursos.

Las reformas introducidas en el sector salud han permitido lograr grandes avances. Así por ejemplo, al aumentar la esperanza de vida de la

población, se ha cambiado el perfil de morbilidad, asemejándolo al de los países desarrollados.

La mortalidad infantil pasó a ser 15 por mil nacidos vivos en 1991, una de las menores del continente, a un nivel de países desarrollados. La mortalidad general se redujo desde 8,9 por mil en 1970 a 5,6 en 1991. La desnutrición infantil se redujo desde casi 16% en 1975 a 5,3% en 1993.

La cobertura de agua potable en sectores urbanos creció desde un 66,5% en 1970 a un 97,6% en 1993, el alcantarillado urbano desde 31,1% en 1970 a 85,9% en 1993. Asimismo, la cobertura de agua potable en los sectores rurales pasó desde 34,2% en 1970 a 81,3% en 1993.

En el subsector nutrición, el Programa de Alimentación Escolar (PAE) se inicia en el año 1965, siendo administrado por la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB). Desde sus inicios hasta el año 1976 el Programa fue ejecutado directamente por la JUNAEB con infraestructura, equipamiento y recursos humanos propios. De igual forma, era esta institución la que programaba las minutas, adquiría los insumos y los distribuía en las escuelas, donde en cada una había personal manipulador, perteneciente a la JUNAEB, que elaboraba las dietas que se proporcionaban a los escolares.

Este sistema, con alimentación de tipo tradicional sobre la base de productos frescos y servicio directo de JUNAEB, se caracterizaba por una compleja estructura de adquisiciones y distribución, que requería de un gran número de oficinas, bodegas, medios de transporte y personal, hechos que redundaban en un alto costo de administración.

Asimismo, existía un sinnúmero de inconvenientes en el aspecto técnico, entre los cuales se pueden mencionar los siguientes :

- No existía control de calidad a nivel de materias primas ni de ración servida. Por lo tanto, no se sabía cuál era el aporte nutricional que se estaba entregando, ni tampoco si se estaba cumpliendo o no con las exigencias estipuladas en las minutas ideales planificadas por JUNAEB.
- Era habitual la preparación por períodos prolongados de un mismo componente de la minuta ( el caso de legumbres y tallarines).
- Se producían pérdidas importantes de productos debido a las fluctuaciones de la demanda y la falta de bodegas adecuadas.

- Existían serios riesgos de contaminación microbiológica de las materias primas, como también de las raciones preparadas, producto de la alta exposición de éstas a procesos de manipulación.
- No había seguridad en el suministro de las raciones como tampoco en la certificación del servicio efectivo de las mismas.

Ante este diagnóstico respecto de la prestación y entrega del servicio de alimentación escolar, se introdujo una serie de cambios que han llevado a una importante modernización del sistema. Así, en 1976 se entrega, a nivel de plan piloto, las funciones de suministro, producción y servicio de la alimentación escolar al sector privado, manteniendo el financiamiento estatal. En 1977 se lleva a efecto una licitación parcial, para incorporar en 1978, a este sistema a la totalidad de siete de las trece regiones del país y más del 50% de la Región Metropolitana. A partir del año 1980 el Programa completo a lo largo del país, funcionaba a través de concesionarios privados.

Desde 1976, la JUNAEB proporciona el financiamiento, actúa como organismo normativo y ejerce el control técnico y administrativo del programa. La ejecución de los planes de alimentación está en manos de empresas privadas. En la actualidad, mediante un sistema de propuestas públicas adjudicadas cada tres años, las empresas postulan a los distintos segmentos del programa en cada región, siendo responsables de la compra de la materia prima, de la elaboración, distribución y servicio de alimentación en las trece regiones del país, ya que la JUNAEB sólo paga las raciones efectivamente consumidas. Es decir, tanto las manipuladoras de alimentos como los utensilios y todo lo que implica el servicio de alimentación son responsabilidad de las empresas concesionarias.

La JUNAEB, por su parte, recoge la información en forma sistemática durante todo el año, permitiendo así pagar solamente las raciones efectivamente servidas a los niños, siempre y cuando éstas cumplan con los requerimientos establecidos por ella. En conjunto con instituciones dedicadas a la investigación realiza un control periódico del aspecto nutricional, tanto en las raciones servidas como en las etapas de procesamiento de los alimentos. El control comienza desde que la materia prima ingresa a la planta de la empresa concesionaria, verificándose el aporte nutricional del producto que se está elaborando y la calidad microbiológica. La entrega de la ración al beneficiario es controlada según un análisis del contenido calórico que cada minuta aporta a los escolares,

midiendo también la aceptabilidad de la ración servida mediante un muestreo al azar de los alimentos entregados.

Entre las ventajas que trajo consigo este sistema destacan las siguientes:

- Disminución de los costos de administración, los que antes de la restructuración de la JUNAEB, representaban un 40% del presupuesto total, mientras que con el nuevo sistema se han reducido a un 5,9%, destinándose los fondos a la alimentación de los niños.
- Incorporación del control nutricional, posible gracias a la industrialización de la producción de raciones y a la independencia entre las funciones operacionales y las normativo-contraloras.
- Aumento de la eficiencia en el control del servicio prestado en virtud a la certificación que hace cada establecimiento de las raciones efectivamente consumidas.
- Introducción de nuevos productos en las minutas, gracias a las nuevas tecnologías aportadas por la iniciativa privada, permitiendo un sistema mixto de productos enlatados, frescos y deshidratados, otorgando una mayor variación en el suministro de la dieta alimenticia, que cuenta en la actualidad con más de 15 platos diferentes.
- El nivel de eficiencia alcanzado por las empresas queda de manifiesto en los valores de las raciones, cuyo promedio ponderado nacional alcanzó, en 1991 a US\$ 0,40 el almuerzo.

En el aspecto nutricional, el programa P.A.E. consiste en raciones de desayuno y almuerzo, los que aportan un total, en forma conjunta, de 700 calorías fisiológicas y 20 gramos de proteínas, elementos que permiten cubrir un tercio de los requerimientos energéticos y la mitad de las necesidades proteicas diarias establecidas por organismos internacionales de salud para el caso de los niños chilenos.

### c.3 Vivienda

Hasta 1974, las políticas de vivienda fueron acentuando, con el correr del tiempo, la participación del Estado en el mercado de la vivienda, en calidad de regulador, urbanizador, constructor y agente financiero. En 1975 se realizó un importante cambio de política que fue la focalización de los

subsidios en la población más pobre sin vivienda propia, mediante el diseño de programas adecuados a sus necesidades y capacidad económica. Se introdujo el subsidio directo a la demanda, que consiste en un monto determinado de cargo del Estado, en lugar del subsidio indirecto por medio de tasas de interés bajas o reducción de los precios de las viviendas ofrecidas.

El papel del sector público quedó limitado a financiar y seleccionar a los beneficiarios de los subsidios y a fijar las normas y reglamentos. Al sector privado le correspondieron la urbanización, el suministro de servicios de saneamiento básico, la construcción y la intermediación financiera. También se ha perfeccionado paulatinamente un mercado privado de hipotecas para dar financiamiento a las viviendas de las familias de ingresos medios.

Luego de un período de ensayo y error, las reformas se han consolidado. El mercado de la construcción de viviendas para sectores de bajos ingresos no existía antes de la implantación de las reformas, no había intermediarios financieros interesados en proporcionar financiamiento a la parte del valor de la vivienda que no era cubierta por el subsidio estatal y el ahorro previo del adquirente. Con el tiempo se dió lugar a un competitivo mercado de la construcción de viviendas económicas, lográndose con ello los beneficios de la especialización que se materializaron especialmente en la reducción de los precios unitarios. La focalización también se mejoró notablemente: la proporción de subsidios dirigida al 30% más pobre de la población pasó desde un 21% en 1969 a un 50% en 1986.

#### c.4 Seguridad Social

La estructura vigente en cuanto a seguridad social se compone de un conjunto de programas en lo que se refiere a contingencias y prestaciones clásicas: pensiones de vejez, invalidez y por fallecimiento, prestaciones de salud y subsidios por enfermedad, prestaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, subsidios por desempleo y asignaciones familiares.

Es posible identificar a nivel de cada programa distintas prestaciones y beneficios, frente a los cuales existe un tipo específico de cobertura.

En los programas **contingenciales**:

- pensiones: da origen a prestaciones de invalidez, vejez, y sobrevivencia. Es cubierto por seguros sociales y beneficios asistenciales.
- salud: comprende prevención y curación que es cubierto por seguros sociales y beneficios asistenciales. También comprende subsidios por incapacidad laboral y accidentes del trabajo cubiertos por seguros sociales.
- prestaciones familiares: abarca la asignación familiar, subsidios maternales y reposo del hijo menor, todos cubiertos por beneficios asistenciales. Otros beneficios de este programa están cubiertos sólo por los seguros sociales.
- desempleo: da origen a subsidios de cesantía, los que son cubiertos por beneficios asistenciales.
- otros beneficios asistenciales: corresponde a programas de alimentación y menores en situación irregular. Ambas prestaciones son cubiertas por beneficios asistenciales.

Además de estos programas clásicos o contingenciales, en la nueva estructura de la seguridad social, se incorporan los llamados programas de desarrollo, referidos a programas de educación, crédito, capacitación, vivienda, deporte y recreación, todos los cuales propenden a la promoción del individuo y su familia.

**d. Breve síntesis**

Considerando lo brevemente expuesto, la participación privada en lo social abarca en Chile una enorme gama de actividades y servicios, donde se constatan diversas formas de participación. Es así como existen actividades donde el ciento por ciento de la gestión y financiamiento necesario para proveer el servicio ha sido asumida por el sector privado principalmente a través de la empresa privada propiamente tal o de organizaciones que han surgido a partir de ella. También se constatan actividades donde el Estado ha delegado la administración de programas sociales en instituciones privadas, contribuyendo a su financiamiento sobre la base de subvenciones. Existen otros servicios donde el Estado se encarga de la administración y financiamiento de los programas, correspondiendo la ejecución a empresas u organizaciones privadas de beneficencia o sin fines de lucro que han surgido de iniciativas de particulares o de la comunidad en general que pueden o no contar con aportes públicos para el desarrollo de sus programas.

A su vez, la eficiente gestión del sector privado en la administración y provisión de servicios con fuentes de financiamiento públicas o privadas, sea en el área de la educación, atención a menores u otros, permite alcanzar diversos aportes que representan contribuciones en el ámbito social.

Estos aportes consisten principalmente en mayores y variadas oportunidades de acceso a la educación, la salud, previsión, vivienda y otros programas, producto de una mejor gestión desarrollada por el sector privado a partir de la transferencia de recursos del gobierno central a los proveedores de servicios, con el fin de mejorar la eficiencia, facilitando mayores y mejores canales de participación.



**CAPITULO 1**

**CONTRIBUCIÓN PRIVADA A LA ACCIÓN SOCIAL A  
TRAVÉS DEL PAGO DE IMPUESTOS**

Los impuestos, que son parte importante de los recursos con que cuenta el Estado chileno -alrededor de un 75% de los recursos fiscales totales-, son percibidos por éste como parte de un acuerdo social que permite el financiamiento de bienes públicos y de la realización de actividades con externalidades positivas, ámbitos en los que se circunscribe la mayoría de los recursos destinados a gasto o inversión social.

Por tratarse de recursos que son administrados íntegramente por el Gobierno, muchos olvidan que el origen de estos recursos es mayoritariamente privado. Así por ejemplo, un 95,4% de los recursos recaudados por concepto de impuesto a la renta (US\$2.059 millones) provienen del sector privado (incluyendo tanto a personas como a empresas).

Los recursos provenientes de impuestos, para el año 1994, se muestran en el cuadro siguiente:

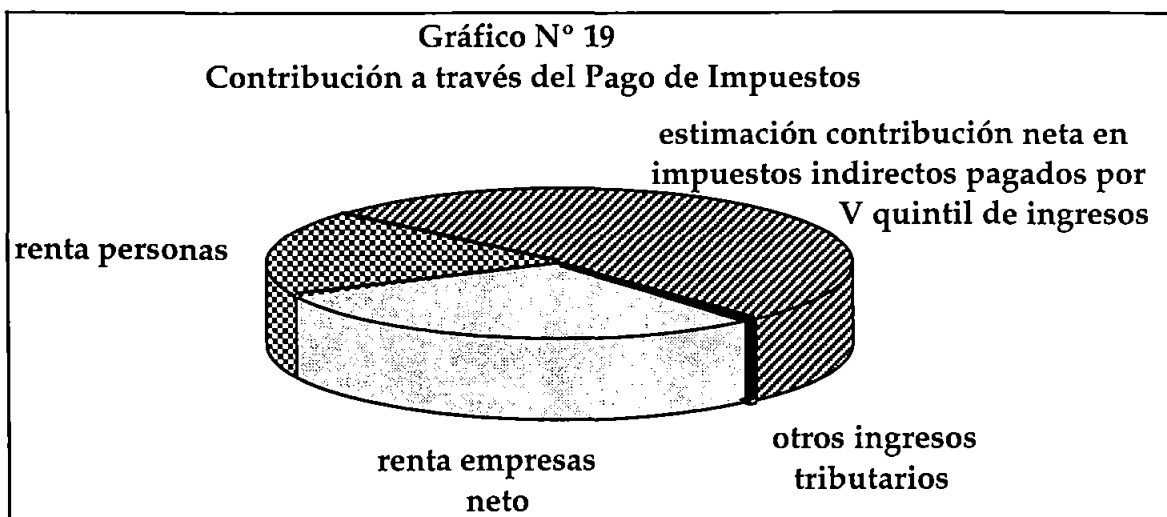
<b>Cuadro N°6</b>		
<b>Ingresos Tributarios Netos</b>		
	MMill\$ 1994	Mill US\$ 1994
<b>Renta Neto</b>	<b>907,3</b>	<b>2.159,3</b>
Primera Categoría	451,2	1.073,9
Primera Categoría Emp. Públ.	11,5	27,3
Sueldos y Salarios	224,9	535,2
Global Complementario	121,3	288,7
Adicional Empr. Extranjeras	164,9	392,5
40% Empresas Públicas	30,6	72,8
Pagos Provisionales del año	670,5	1.595,7
Pagos Prov. año anterior	-450,8	-1.072,9
Devolución de Renta	-328,0	-780,6
Otros de Renta	11,2	26,7
<b>IVA Neto</b>	<b>1.835,7</b>	<b>4.368,8</b>
Comercio Exterior	461,1	1.097,4
Combustibles	266,4	634,0
Tabacos	127,1	302,5
Actos Jurídicos	135,2	321,8
Otros Ingresos Tributarios	10,0	23,8
<b>Total Ingresos Tributarios</b>	<b>3.742,8</b>	<b>8.907,6</b>

La mayor parte de estos recursos puede ser considerado como un aporte privado al desarrollo social, ya que son destinados por el sector privado para que el Estado financie programas sociales, sea bajo administración estatal o delegada en privados. Para medir esta contribución se consideró aquella fracción de los ingresos tributarios del año 1994 que fueron aportados por las empresas privadas y por las personas por concepto de impuesto a la renta. Además, se consideró el pago de impuestos netos de gasto social pagados por las personas de mayores ingresos (V quintil, correspondiente al 20% de mayores ingresos de la población).

<b>Cuadro N°7</b>	
<b>Contribución Privada a la Acción Social</b>	
<b>a través del Pago de Impuestos</b>	
	US\$ 1994
Renta Empresas Neto	1.235.300.000
Renta Personas	823.900.000
Estimación de la contribución neta en impuestos indirectos pagados por el V quintil de ingresos <sup>8</sup>	2.222.100.000
Otros Ingresos Tributarios	23.800.000
<b>Total</b>	<b>4.305.100.000</b>

Así, la contribución neta realizada por las empresas y las personas a través del pago de los impuestos alcanza un valor de US\$ 4.305 millones, como se muestra en el cuadro N°7. Esta contribución se distribuye de la siguiente forma (gráfico N°19):

<sup>8</sup> Se entiende por contribución neta a la diferencia entre los impuestos pagados por el quintil de más altos ingresos y la proporción del gasto social que llega a este segmento de la población, que ha sido calculada en un 26,6%. Se incluyó sólo a este grupo de contribuyentes para no incluir en el aporte realizado a través de impuestos a sectores que por sus prioridades debieran recibir algún nivel de gasto social. El porcentaje de 20% fija un criterio conservador.



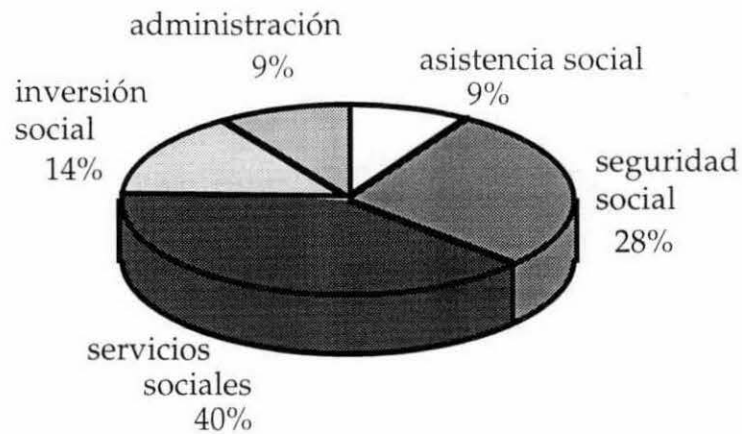
Por otro lado, el gasto social que llega al 80% de menores ingresos de la población, ese año alcanzó a US\$ 5.186,7 millones (cuadro N°8).

**Cuadro N°8**  
**Gasto Social Recibido por el 80% de**  
**Menores Ingresos de la Población**

	US\$1994
Asistencia Social	469.000.000
Seguridad Social	1.457.600.000
Servicios Sociales	2.044.800.000
Inversión Social	730.300.000
Administración	484.900.000
<b>Total</b>	<b>5.186.700.000</b>

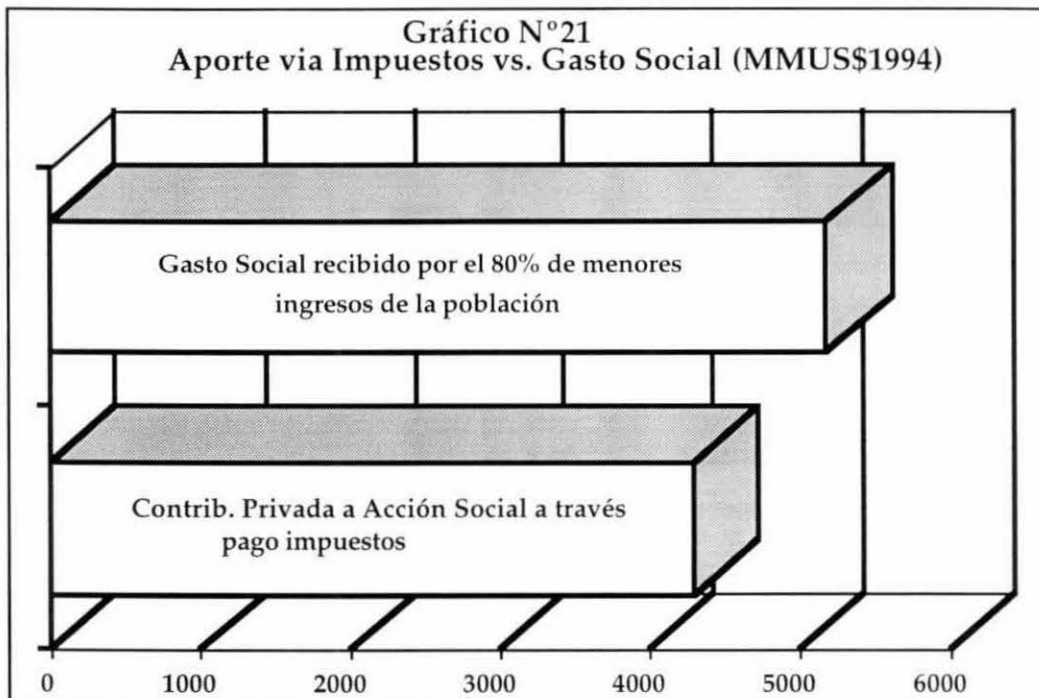
Este, se distribuye de la siguiente forma (gráfico N°20):

**Gráfico N° 20**  
**Gasto Social a 80% menores ingresos de la población**



Fuente: Elaborado por Libertad y Desarrollo en base a "Gasto Social en Chile, Incidencia Distributiva e Incentivos Laborales; O. Larrañaga. ILADES 1994.

La contribución privada a la acción social a través del pago de impuestos se puede comparar con el gasto social. En este caso, el aporte llega a un 83% del gasto social recibido por la población perteneciente a los primeros cuatro quintiles de ingreso de la población.



Luego, como se observa en el cuadro N°8 donde se presenta la distribución del gasto social por quintiles de ingreso, es posible apreciar que la concentración de este gasto en los estratos más pobres de la sociedad es aún baja. En efecto, si se observa la distribución del gasto total, se tiene que sólo un 18,5% del mismo es recibido por el 20% más pobre, en tanto que un 17,2% lo recibe el 20% siguiente, un 17,8% por el quintil intermedio, un 19,9% por el cuarto quintil y un 26,6% por el 20% más rico de la población.

Si se excluye el gasto en seguridad social (las pensiones del antiguo sistema) la focalización del gasto social mejora, pero aún queda suficiente espacio para mejorar dicha focalización en beneficio de la población pobre. De esta forma, un 28,3% del gasto social -excluidas las pensiones del antiguo sistema- es recibido por el quintil más pobre, un 22,9% por el segundo quintil; un 19,5%, por el 20% intermedio; un 16,6%, por el cuarto quintil; y un 12,7%, por el 20% más rico.

**Cuadro N°9**  
**Distribución del Gasto Social por Quintil de Ingreso, Año 1993**

Item de Gasto	Quintiles					% del Gasto
	1	2	3	4	5	
1. Asist. Social	32,5	24,1	18,4	12,8	12,1	7,6
a. Subs. Monet.	32,1	22,6	18,4	13,3	13,7	6,3
b. Vivienda Soc.	26,9	28,0	27,0	14,3	3,8	0,9
c. Progr. Asistenc.	48,1	36,4	4,3	4,7	6,5	0,5
2. Segur. Social	4,0	8,8	15,2	24,9	47,1	39,2
3. Servicios Soc.	26,2	23,1	20	17,8	12,9	33,4
a. Educación	27,2	23,7	18,7	16,0	14,3	13,8
b. Salud	29,0	25,7	21,9	16,3	7,2	12,3
c. Vivienda	20,2	18,2	19,3	23,0	19,2	7,3
4. Invers. Social	40,2	25,2	16,9	11,3	6,5	11,1
a. Infraestruc.	30,7	26,2	20,8	15,2	7,0	3,3
b. Mejor. Barrios	35,0	26,8	18,5	13,0	6,6	0,7
c. Nutrición	46,1	28,9	15,4	7,2	2,5	2,6
d. Retenc. Estud.	25,3	17,2	21,1	18,6	17,8	1,0
e. Capacitación	35,7	27,0	20,3	10,3	6,7	0,6
f. Apoyo Gr. vuln.	80,2	13,4	2,5	2,1	1,9	1,2
g. Apoyo Peq. Pro	36,1	28,1	16,4	11,3	8	1,7
5. Administración	16,6	17,8	22,0	22,9	20,7	8,7
a. Fiscalización	13,5	18,2	21,3	21,6	25,4	0,3
b. Adm. Subsid.	13,9	16,1	22,6	24,6	22,7	6,5
c. Adm. y Plan.	27,4	24,1	19,6	16,7	12,2	1,9
<b>Total</b>	<b>18,5</b>	<b>17,2</b>	<b>17,8</b>	<b>19,9</b>	<b>26,6</b>	<b>100,0</b>
Total sin Seg. Soc.	28,3	22,9	19,5	16,6	12,7	60,8

Fuente: Gasto Social en Chile, Incidencia Distributiva a Incentivos Laborales; Osvaldo Larrañaga. ILADES, I-76, Mayo 1994.

Asimismo, llama la atención el hecho que la administración de los programas sociales, que en términos generales se distribuye en forma bastante regresiva, represente un 8,7% del gasto social total, cifra que es mayor al gasto en asistencia social (7,6%) y similar al gasto en inversión social (11,1%). Esto viene a señalar la importancia que tendría una mayor provisión de servicios sociales por parte del sector privado, ya que ello permitiría, entre otros, ahorrar y reducir costos de administración y burocracia.

El esfuerzo tributario chileno es, por lo demás, el segundo más alto como carga tributaria a nivel de los países latinoamericanos, siendo superado únicamente por el caso de Uruguay.

**Cuadro N° 10**  
**Carga Tributaria en Diferentes Países Latinoamericanos**

País	Carga Tributaria (%)
Uruguay	18,9
Chile	18,2
Argentina	18,1
México	16,6
Brasil	15,0
Colombia	14,7
Ecuador	13,9
Perú	11,9

Fuente: Subdirección de Impuestos Internos.

Esto da cuenta de un esfuerzo especial que realizan las empresas y las personas en Chile, transfiriendo parte importante de sus ingresos para destinarlos al desarrollo social.



## **CAPITULO 2**

### **EL APORTE SOCIAL DIRECTO DESARROLLADO POR LAS EMPRESAS Y LAS PERSONAS**

## OBJETIVOS

El segundo capítulo del estudio pretende:

- i) Determinar el monto de los aportes sociales que las empresas realizan a sus trabajadores, en forma adicional a aquellos que la ley obliga. Estos pueden derivarse de iniciativas de carácter voluntario (del empleador) o corresponder a acuerdos colectivos con los respectivos sindicatos u organizaciones laborales.

Esta cuantificación se realizó mediante un catastro realizado a diversas empresas ligadas a la Confederación de la Producción y el Comercio, a través de alguna de sus ramas y que contestaron una encuesta que individualizaba los montos que las empresas giraron a sus trabajadores, a través de partidas relacionadas principalmente con los rubros de pensiones, salud, educación, capacitación, vivienda, deporte, recreación y cultura. Se consideraron todos los aportes que son efectuados por las empresas en forma adicional a las disposiciones legales. Conforme a los resultados de la encuesta se proyectó el aporte realizado por las empresas a los trabajadores del sector privado que se encuentran asociados a la Confederación de la Producción y del Comercio a través de alguna de sus ramas.

- ii) Determinar el monto de los aportes sociales que los privados desarrollan a través de su participación en programas e instituciones de tipo asistencial o de beneficencia en el país.

Esta cuantificación se realizó mediante la revisión de los balances de algunas instituciones de beneficencia, memorias y una encuesta hecha a instituciones que reciben ayuda, que individualizaba los montos que los privados efectuaron a través de partidas relacionadas, principalmente, con los rubros de donaciones en dinero, especies o prestaciones de servicios de carácter voluntario.

## **ÁREAS DE ESTUDIO**

El análisis se ha definido en cuatro partes, según los sectores que efectúan los aportes. Específicamente, las áreas consideradas son:

### **1) Aportes de Empresas del Sector Productivo.**

Comprende los aportes efectuados a trabajadores en distintas áreas por empresas asociadas a las ramas de la Confederación de la Producción y del Comercio:

- Cámara Nacional de Comercio
- Cámara Chilena de la Construcción
- Sociedad de Fomento Fabril
- Sociedad Nacional de Agricultura
- Sociedad Nacional de Minería, y
- Asociación de Bancos e Instituciones Financieras.

### **2) Aportes del Sector Privado a Fundaciones y Corporaciones Asistenciales**

Comprende los aportes en dinero efectuados por privados -empresas o particulares- a instituciones sin fines de lucro, para iniciativas de tipo asistencial o de beneficencia.

### **3) Aporte Privado generado por las personas que realizan trabajo voluntario en las distintas instituciones.**

### **4) Otros Aportes Directos consistentes en recursos desarrollados por instituciones del sector privado (específicamente por el sector Cajas de Compensación).**

**2.1. APORTES DESARROLLADOS POR EMPRESAS DEL  
SECTOR PRODUCTIVO**

## METODOLOGÍA DE RECOLECCIÓN Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

Como ya se señalara, este capítulo se orientó a medir los distintos aportes efectuados a los trabajadores, en distintas áreas, por sus empleadores, para lo cual se contempló la utilización de una metodología que permitiera medir en términos cuantitativos, el aporte privado.

Específicamente dicha metodología ha consistido en:

- i. la revisión de fuentes bibliográficas e información estadística disponible actualizada al año 1994; y,
  - ii. la aplicación de encuestas que recogen información específica al tema que interesa al estudio. Al respecto, se aplicaron siete formatos de encuesta, dentro de los cuales se practicaron modificaciones puntuales con el fin de recoger las particularidades de los programas o aportes que realizan las distintas entidades.
1. **Catastro de Instituciones Sociales Ligadas a Ramas de la Confederación de la Producción y del Comercio.**

El objetivo era obtener información acerca de las distintas iniciativas desarrolladas por las Ramas en las áreas de pensiones, salud previsional, accidentes del trabajo, vivienda, capacitación laboral, deporte, recreación y cultura; y otros.

El catastro fue enviado a:

- Cámara Nacional de Comercio
- Asociación de Bancos e Instituciones Financieras
- Sociedad Nacional de Minería
- Cámara Chilena de la Construcción
- Sociedad Nacional de Agricultura
- Sociedad de Fomento Fabril
- Colegio de Abogados de Chile A.G.
- Colegio de Ingenieros de Chile A.G.
- Colegio de Profesores de Chile A.G.
- Colegio Médico de Chile A.G.

2. **Encuestas a Entidades sobre desarrollo de Programas de Seguridad Social y otros Aportes.**
  - 2.1 Encuestas a Empresas Ligadas a Ramas de la Confederación de la Producción y del Comercio.
  - 2.2 Encuesta a Universidades sobre Desarrollo de Programas de Seguridad Social.

## APORTES TOTALES INFORMADOS POR TIPO DE PRESTACIÓN

Los resultados de la información recolectada en las encuestas enviadas a través de las distintas ramas que componen la Confederación de la Producción y del Comercio, se presentan en el cuadro N°11 que recoge los valores de los aportes totales efectuados en las distintas áreas sociales, así como la cantidad de trabajadores.

Para estos efectos, en el área pensiones, se consideraron todos aquellos montos efectuados por los empleadores por concepto de aportes adicionales, depósitos convenidos, pensiones complementarias y seguros de vida.

En salud, la información solicitada se refirió principalmente a aportes efectuados por los empleadores, consistentes en cotizaciones adicionales al 7%, pago de los tres primeros días de licencia, convenios colectivos, seguros colectivos, etc. Dentro de esta área es importante destacar la labor realizada por la Cámara Chilena de la Construcción en este tema, la que a través de la Isapre Consalud protege a más de 900.000 personas, otorgando planes de salud que permiten la obtención de mayores beneficios que los del Estado, con 35 centros de atención distribuidos en todo el país.

Respecto al tema vivienda, el estudio consideró todos aquellos montos aportados por la empresa para arriendo o compra de vivienda de los trabajadores, así como la existencia de créditos destinados a ese fin. Dentro de éstos, es importante destacar la participación de algunos grupos que entregan beneficios en esta área, como lo hace la Sociedad de Fomento Fabril, la que ha construido casi 16.000 viviendas en los últimos 12 años a través de las modalidades PET y Subsidio Unificado.

En capacitación, los resultados incluyen aquellos montos relacionadas con iniciativas no imputables a franquicias tributarias, esto es, por sobre los montos SENCE. Dentro de ésta se destaca la labor realizada por la Banca, que invierte anualmente en forma neta alrededor de US\$8 millones.

Para las áreas de deporte, recreación y cultura, la información se recogió en torno a las actividades desarrolladas directamente por los empleadores o que implicaron un porcentaje del financiamiento o auspicio de éstos, y que permiten el esparcimiento del trabajador y su grupo familiar. En esta área es posible mencionar a la Cámara Nacional de Comercio, la que posee un Canal Nacional Deportivo Laboral, el que logra una cobertura de más de 60.000 asociados entre deportistas y dirigentes deportivos.

En relación al área educación, ésta recogió el aporte efectuado por las empresas en corporaciones educacionales que sustentan o a las cuales contribuye con dinero o especies.

Dentro de esta área es importante destacar la labor realizada por las ramas asociadas a la Confederación de la Producción y el Comercio, las que en términos globales, administran cerca de 70 liceos de enseñanza media técnico - profesional. Entre ellos es posible mencionar la labor realizada por la Sociedad Nacional de Agricultura, a través de la administración de los liceos agrícolas en las diferentes regiones del país. También es destacable la labor que realiza la Sociedad Nacional de Minería, donde un 76% de las empresas afiliadas a ella, financian algún programa que otorgue apoyo a la educación de las cargas familiares de sus empleados.

Por último, los resultados incluyen también el aporte consistente en becas de estudio para trabajadores o hijos de trabajadores y que conforman una instancia distinta a la capacitación.



**Cuadro N°11**  
**Aportes Totales por tipo de Prestación**  
 (Valores en US\$ 1994)

<b>Trabajadores de empresas encuestadas</b>	
Número Trabajadores Directos	78.708
Número Trabajadores Indirectos	50.597
Número Trabajadores Totales encuestados	129.305
<b>Aportes por áreas sociales</b>	
Aporte realizado en Pensiones	537.315
Aporte realizado en Salud	20.328.655
Aporte realizado en Vivienda	5.987.838
Aporte realizado en Capacitación	9.410.147
Aporte realizado en Deporte y Recreación	10.334.828
Aporte realizado en Cultura	1.536.986
Aporte realizado en Educación	2.845.414
Aporte realizado en Becas	3.155.459
<b>Aporte social total</b>	<b>54.136.642</b>
<b>Aporte anual por trabajador</b>	<b>419</b>
<b>APORTE MENSUAL POR TRABAJADOR</b>	<b>35</b>

Elaboración ILYD - Ciedess. Encuesta a Empresas asociadas a las ramas de la Confed. Prod. y el Comercio.  
 Valor dólar USA observado en 1994 = \$420,18.

El cuadro anterior muestra el aporte total realizado por las empresas que fueron encuestadas. Este se puede separar en distintas áreas, como pensiones, salud, vivienda, capacitación, deporte, recreación, cultura, y educación, como se explicó anteriormente. Con esto, se determina que el aporte promedio mensual por trabajador alcanza a US\$ 35.

A partir del aporte promedio mensual realizado a los trabajadores de las empresas que contestaron la encuesta, es posible proyectar el aporte recibido por el total de trabajadores del sector privado que se encuentran asociados a la Confederación de la Producción y del Comercio a través de alguna de sus ramas, el que está compuesto por cerca de 2.120.000 personas<sup>9</sup>. El aporte total realizado por los empresarios a los trabajadores

<sup>9</sup> Cifra estimada a partir de consultas realizadas a cada una de las ramas de la Confederación de la Producción y del Comercio.

asociados a la Confederación de la Producción y del Comercio durante 1994 alcanza un valor de **US\$ 890.400.000**, que como sabemos corresponde a un mínimo, ya que los empleadores realizan otros aportes de los más diversos tipos, que entregan beneficios que fueron imposibles de cuantificar.

**2.2. APORTES DEL SECTOR PRIVADO EFECTUADOS A ENTIDADES DE TIPO  
ASISTENCIAL O DE BENEFICENCIA**

## METODOLOGÍA DE RECOLECCIÓN Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

El desarrollo de este capítulo contempla la medición de aportes efectuados por el sector privado a entidades de tipo asistencial o de beneficencia. Contiene la cuantificación del impacto que provoca la acción de instituciones no gubernamentales que desarrollan actividades sociales nacidas del impulso voluntario de los privados en la área de la asistencia social, y que constituyen un amplio espectro de organizaciones que han sido incorporadas a la sociedad, privadamente e institucionalmente, separadas del Estado.

En la ejecución de esta etapa de la investigación se consideraron los aportes privados que toman la forma de fundaciones, corporaciones, sociedades, instituciones mayores y entidades sin status jurídico. Sin embargo, no se incluyó el aporte que tomara la forma de organizaciones financiadas por aportes extranjeros, bienestar de empresas, centros de madres, centros de alumnos -trabajos voluntarios o misiones- o juntas de vecinos.

La metodología de trabajo se estructuró básicamente en torno a:

- i. la revisión de fuentes bibliográficas e información estadística disponible actualizada al año 1994.
- ii. La aplicación de encuestas que recogen información específica sobre dichas entidades como cobertura, programas, áreas en que opera, cuantificación del aporte privado, patrimonio y otros.

Para el proceso de encuestaje, se asumió como universo de estudio a las instituciones ubicadas en Santiago que se dedican al desarrollo de actividades de beneficencia, dirigidas a personas desvalidas, necesitadas o de servicios a la comunidad. Estas representan cerca del 70% del total de personas beneficiadas. Para la localización de dichas entidades se contó con un catastro implementado por MIDEPLAN y el Instituto de Sociología de la Universidad Católica que considera alrededor de 200 instituciones.

Estas instituciones se caracterizan porque la mayor parte del financiamiento de sus programas proviene de donaciones y aportes realizados por la empresa privada o directamente por particulares. Sin embargo, en ocasiones, es posible que además del financiamiento de origen privado, ya mencionado, cuenten con aportes o subvenciones de origen fiscal, el que fue

descontado, al igual como se hizo con los aportes provenientes del extranjero.

Para el proceso de revisión de información estadística se acudió a los balances y memorias de 10 grandes instituciones de beneficencia existentes en el país, ya que no fue posible acceder a la información de la totalidad de ellas, por no ser ésta pública.

Los montos involucrados, consistentes en donaciones, colectas y actividades sociales, sumaron **US\$ 31.621.478**, estimados dentro del total de instituciones que fue posible investigar; ya sea porque contestaron la encuesta o bien porque se accedió a su información a través del Ministerio de Justicia; entre los que se encuentran hogares de niños, de ancianos, de enfermos graves, de mujeres, de jóvenes, etc.

**2.3. EL APOORTE PRIVADO GENERADO POR LAS PERSONAS  
QUE REALIZAN TRABAJO VOLUNTARIO EN LAS  
DISTINTAS INSTITUCIONES**

## METODOLOGÍA DE RECOLECCIÓN Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

Una tercera área de análisis en la acción de los privados en relación al desarrollo social, consiste en el aporte derivado de la labor realizada por distintas personas que cooperan en las instituciones de beneficencia y otras. Esta tarea la realizan en forma voluntaria, sin recibir una remuneración por este concepto.

El aporte que se calcula a continuación representa sólo una proporción del aporte real que significa el voluntariado en las distintas instituciones, ya que, por una parte, no es posible determinar el número total de horas que se destinan a esto; y por otra, estas horas han sido valoradas al salario por hora del mercado, suponiendo que el aporte realizado corresponde a los ingresos que se recibirían si se dedicara ese tiempo a actividades comerciales o profesionales habituales. Sin embargo, dicho salario subestima el verdadero aporte, ya que si las personas que dedican horas a esos trabajos valoraran ese tiempo al salario de mercado, la verdad es que estarían trabajando en alguna actividad remunerada, por lo que podemos concluir que el hecho de no hacerlo nos indica que esas horas tienen para ellos un valor superior al salario de mercado.

La información relativa a dicha participación se estimó sobre la base de una encuesta realizada en Santiago a una muestra de mujeres de entre 25 y 65 años, en la que se concluye que el 20% de las dueñas de casa realizan labores de voluntariado. Los resultados obtenidos fueron confirmados, revisando las encuestas realizadas a las instituciones de beneficencia y la información obtenida en la revisión de los balances de algunas instituciones.

Por otro lado, se estimó también el aporte generado con la labor realizada por los bomberos.

La metodología de medición consideró los siguientes pasos:

- Se estimó el número de personas que colaboran en instituciones de beneficencia o que participan en Instituciones Privadas que administran programas sociales, de previsión, educación, atención a menores y otros;
- se multiplicó el número de horas que en promedio dedican a estas funciones (horas/mes);

- finalmente, se multiplicó por las remuneraciones promedio estimadas (por hora).

**a. Trabajo voluntario realizado en instituciones de beneficencia**

1. N° total de horas al mes destinados a acciones voluntarias	3.641.584 (1)
2. Ingreso medio por hora alternativo	\$993 (2)
<b>Monto anual del aporte social</b>	<b>\$ 43.421.615.807</b> <b>US\$ 103.340.510 (3)</b>

Elaboración ILYD - CIEDESS.

- (1) Estimación (El Mercurio) y otras encuestas.
- (2) Boletín Estadístico Superintendencia de AFP.
- (3) Valor dólar USA observado 1994 = \$420,18.

**b. Participación de empresarios y profesionales en Directorios no remunerados de instituciones del sector privado**

1. N° total de horas al mes destinado a estas funciones	6.465(1)
2. Remun. media estim. (por hora) nivel ejecutivo entidades.	\$13.495 (2)
<b>Monto anual del aporte social</b>	<b>\$ 1.046.942.100</b> <b>US\$ 2.491.651 (3)</b>

Elaboración CIEDESS.

- (1) La estimación se basa en una encuesta realizada en entidades de la Cámara Chilena de la Construcción
- (2) Estimación CIEDESS
- (3) Valor dólar USA observado 1994 = \$420,18.

De esta forma, el aporte privado que se materializa bajo la forma de voluntariado en obras sociales en el año 1994 ascendió en total a la suma de US\$105.832.161.

1. Trabajo voluntario realizado en instituciones de beneficencia	US\$ 103.340.510
2. Participación de empresarios y profesionales en Directorios no remunerados de instituciones del sector privado	US\$ 2.491.651
<b>Monto total del aporte social</b>	<b>US\$ 105.832.161</b>



La cifra anterior, si la comparamos con el gasto total en remuneraciones de los Ministerios Sociales -léase Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Vivienda, Ministerio de Trabajo y Previsión Social y Ministerio de Planificación- representa un 19%. Por otra parte, si comparamos la cifra calculada por aporte privado bajo la forma de voluntariado con el gasto total en remuneraciones del Ministerio de Educación - el más grande de los Ministerios Sociales- la primera cifra representa un 161% de la última.

Las comparaciones anteriores dan una idea aproximada acerca de la trascendental importancia del aporte privado al desarrollo social que se materializa bajo la forma de voluntariado y da cuenta de la profundidad del objetivo solidario entre los chilenos que los motiva incluso a realizar actividades de beneficio social en forma gratuita o no remunerada, el que no necesita ser inducido ni obligado por el Estado.

**2.4. OTROS APORTES SOCIALES DESARROLLADOS EN FORMA  
DIRECTA POR INSTITUCIONES DEL SECTOR PRIVADO**

En este punto se cuantifican los aportes que son realizados por instituciones de seguridad social o desarrollo social administradas por el sector privado. Particularmente, se consideran los aportes en dinero que las Cajas de Compensación de Asignación Familiar entregan a sus asociados.

Las Cajas de Compensación de Asignación Familiar (CCAF) son corporaciones de derecho privado, con patrimonio propio y sin fines de lucro. Su objeto es la administración de prestaciones de seguridad social que tiendan al desarrollo y bienestar del trabajador y su grupo familiar, protegiéndolos de las contingencias sociales y económicas que, en forma temporal, los puedan afectar.

Estas instituciones se crearon por iniciativa de empresarios del sector privado, circunscribiendo inicialmente su acción al otorgamiento de asignaciones en dinero, como complemento del salario del trabajador, cuyo monto dependía de la composición de su grupo familiar.

El sistema de las Cajas de Compensación, al que inicialmente podían afiliarse sólo los trabajadores manuales, se constituye en una de las primeras experiencias en la administración privada de prestaciones de seguridad social.

a. **Beneficios no retornables, otorgados en dinero**

Un primer aporte corresponde a todos aquellos montos de dinero entregados -como asignación anual, bono, estímulo u otros- por estas instituciones a sus asociados, en virtud de determinadas situaciones específicas y/o extraordinarias (nupcialidad, fallecimiento, becas estudiantiles, otros), y que tienen carácter de no retornable.

Para la estimación de este aporte se aplicó la siguiente metodología:

- se estableció una tipología de beneficios otorgados en dinero y de carácter no retornable, que realizan estas entidades.
- se calcularon los montos en dinero asociados a tales beneficios por cada Caja, y,
- se determinó el total de beneficios en dinero no retornables, otorgados por la totalidad de las Cajas.

<b>Beneficios no retornables otorgados en dinero</b>	
1. Total de beneficios en dinero no retornables otorgados por la totalidad de las Cajas.	
- asignación natalidad	\$470.778.000
- asignación nupcialidad	\$173.551.000
- asignación fallecimiento	\$142.565.000
- becas estudio	\$226.262.000
- matrícula universitaria	\$163.934.000
- asignación deporte	\$153.033.000
- beneficios médicos y dentales	\$ 70.433.000
- otros	\$ 18.310.000
	\$ 1.418.865.000
<b>Monto anual del aporte social</b>	<b>US\$ 3.376.803 (1)</b>

(1) Elaboración CIEDESS, con base en encuestas a Instituciones.  
Valor dólar USA observado 1994 = \$420,18.

**b. Beneficios en bienes y servicios**

Este segundo aporte de las Cajas de Compensación se refiere a las prestaciones realizadas por ellas en la forma de servicios y especies, tales como acceso a centros de recreación, entrega de especies en educación y otros bienes y servicios, sin costo para los beneficiarios o a precios rebajados para los trabajadores.

Metodológicamente, se realizó el siguiente esquema:

- se encuestó a las entidades respectivas, en materia de estos beneficios, identificando las distintas partidas que componen este tipo;
- se agregaron las partidas informadas, según el tipo de beneficio; y,
- se sumó la totalidad de los montos específicos por tipo de prestación en especies.

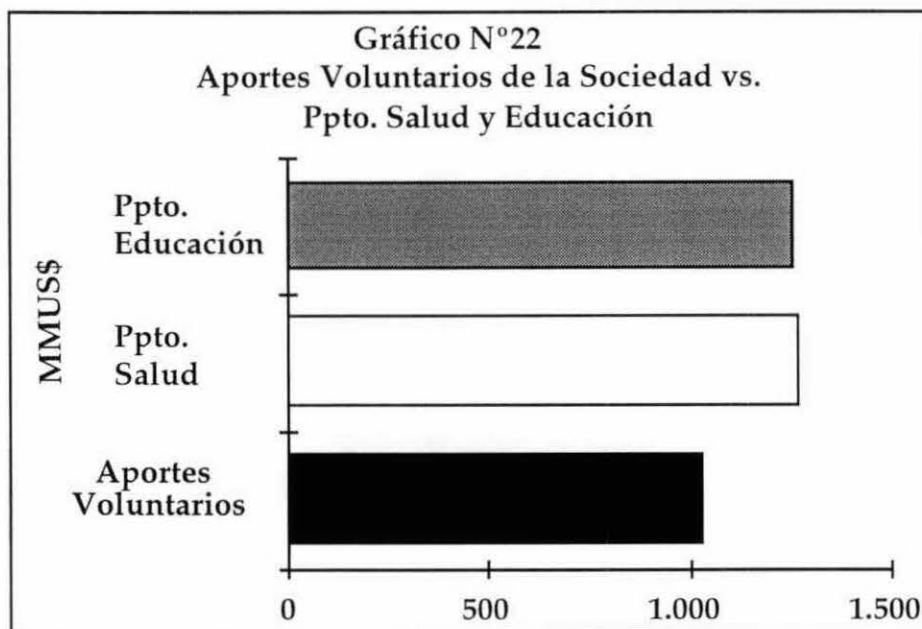
El resultado refleja las prestaciones tangibles que entregan las Cajas de Compensación, no incluyendo en éstas el acceso a beneficios de carácter cultural o recreativo.

<b>Beneficios en bienes y servicios</b>	
1.Total de beneficios en especies otorgados por la totalidad de las Cajas.	
- acceso a centros recreativos	
- útiles escolares	
- servicios médicos y dentales	
<b>Monto del aporte social</b>	\$ 1.316.328.780 US\$ 3.132.774 (1)

(1) Elaboración CIEDESS, con base en encuestas a Instituciones.  
Valor dólar USA observado en 1994 = \$420,18.

El segundo capítulo, que se enfocó a medir los esfuerzos desplegados por las empresas del sector productivo en las áreas pensiones, salud, accidentes del trabajo, vivienda, etc. y por otro lado, los aportes realizados por las personas en la forma de donaciones, colectas y trabajo voluntario ascendió a US\$1.034,3 millones.

Este aporte se puede comparar con los presupuestos de los Ministerios de Salud y Educación, representando en ambos casos poco más del 80% de dichos presupuestos (gráfico N°22).



**Cuadro Resumen Capítulo 2**  
**El Aporte Social Directo Desarrollado por las**  
**Empresas y Personas**

<b>Aportes Desarrollados por Empresas del Sector Productivo</b>		
Pensiones	aportes adicionales pensiones complementarias seguros de vida	
Salud	cotizaciones adicionales al 7% pago de los tres primeros días de licencia convenios colectivos seguros colectivos	
Vivienda	compra acceso	
Capacitación	iniciativas no imputables a franquicias tributarias	
Deporte, Recreación y Cultura	financiamiento de actividades	
Educación	corporaciones educacionales becas de estudios para trabajadores o hijos	
	<b>APORTE</b>	<b>US\$ 890.400.000</b>
<b>Aportes del Sector Privado Efectuados a Entidades de Beneficencia</b>		
Donaciones		
Colectas	<b>APORTE</b>	<b>US\$ 31.621.478</b>
<b>Aporte Privado Generado por Personas que Realizan Trabajo Voluntario</b>		
	trabajo voluntario realizado en instituciones de beneficencia participación de empresarios y profesionales en directorios no remun.	
	<b>APORTE</b>	<b>US\$ 105.832.161</b>
<b>Otros Beneficios Realizados por las Cajas de Compensación</b>		
	beneficios no retornables otorgados en dinero beneficios en bienes y servicios	
	<b>APORTE</b>	<b>US\$ 6.509.577</b>
<b>APORTE TOTAL CAPITULO 2</b>		<b>US\$1.034.363.216</b>

**CAPITULO 3**  
**EL APORTE PRIVADO EN LA ADMINISTRACION**  
**DE SERVICIOS SOCIALES**



Este tercer capítulo muestra el aporte del sector privado al desarrollo social, representado por la gestión eficiente del sector en la administración de los sistemas previsionales, como pensiones, salud, accidentes del trabajo y prestaciones familiares, cuyos marcos legales delegan de manera preferente su manejo en entes privados. También, en la administración de programas de desarrollo social -como capacitación, vivienda, deporte, recreación y cultura-, en los que su organización recae en instituciones dirigidas por el sector privado.

La acción del sector privado también contempla la participación y provisión de servicios en el área de la educación, atención a menores y otros, representando una fuente de aportes al desarrollo. En efecto, la gestión directa de empresarios privados o instituciones no lucrativas, representan manifestaciones de mayores y más variadas oportunidades de acceso a la educación y otros programas, a partir de las reformas realizadas en el sector público, lo que ha permitido la transferencia de recursos desde el gobierno central hacia proveedores de servicios organizados, facilitando el acceso a mayores y mejores canales de participación.

La gestión de la seguridad social ha sido tradicionalmente monopolizada por el Estado, política que ha estado sustentada, por lo general, en la convicción de que las personas no son capaces de asumir la responsabilidad de protegerse con su propio esfuerzo frente a la ocurrencia de determinadas contingencias sociales. Adicionalmente, la existencia de normas obligatorias sobre los programas de beneficios y su cobertura y la creencia de que los particulares no se interesarían en participar en su administración, acentuó la intervención estatal en esta materia.

Hoy, sin embargo, constituye una tendencia mundial la delegación en el sector privado de actividades de variada naturaleza, reservándose el Estado determinadas funciones como justicia, seguridad interior y exterior que constituyen bienes públicos, además de las de carácter normativo y contralor de aquellas acciones que deben propender al bien común. Desde los años 80, la experiencia chilena no ha sido ajena a dicha tendencia, al transferir el Estado al sector privado la ejecución de parte importante de los programas del sistema de seguridad social, sin renunciar por ello a su obligación de velar por el acceso a condiciones mínimas de bienestar por parte de la población.

En un sentido amplio, la modernización de la seguridad social no debe tener a los agentes públicos como únicos administradores de ella, permitiendo a entidades privadas incursionar en este campo, para lo cual es suficiente el establecimiento de una normativa adecuada y la creación de instituciones fiscalizadoras específicas.

No obstante lo anterior, la privatización de la gestión de estos programas ha sido lenta y en cierto modo difícil, siendo muchas veces mal comprendida y explotada políticamente, circunstancia que obstruye cualquier progreso en esa dirección, a pesar de que sus beneficios sean evidentes. Sin embargo, puede facilitar la privatización el hecho que cada vez con más intensidad se estén incorporando al interior de las empresas y organismos públicos incentivos propios de la actividad privada, con el fin de lograr mayor eficiencia en el uso de recursos.

En este proceso es conveniente considerar que en cualquier área de prestación social se distinguen: actividades normativas, que tienen el propósito de establecer, modificar o suprimir normas legales y reglamentarias, y de controlar su cumplimiento; actividades operativas para llevar a cabo el otorgamiento de las prestaciones; y de financiamiento, para proveer los recursos destinados al pago de los beneficios.

En efecto, un primer paso hacia la privatización de la seguridad social lo constituye la distinción entre el rol financiero que cumple el Estado - a través del cual, además, redistribuye ingresos al cubrir con subsidios los programas sociales de los más necesitados - y su rol de administrador de los recursos del sistema, el que perfectamente puede delegar en otras instituciones.

En segundo lugar, se debe separar la formulación de políticas y las acciones reguladoras de las funciones ejecutoras. El Estado, entonces, desarrolla planes y programas, establece normas y controla la ejecución de las acciones que puedan realizar organismos del Estado, municipalidades o entes privados.

En consecuencia, para privatizar la administración de la seguridad social es preciso diferenciar claramente el rol subsidiario y normativo, del rol ejecutor de acciones, tanto en la atención de los servicios como en el financiamiento.

En Chile, son cinco las principales instituciones de carácter privado que administran beneficios de seguridad social: las Cajas de Compensación, las

Instituciones de Salud Previsional, las Administradoras de Fondos de Pensiones, las Mutualidades de Empleadores y las Compañías de Seguros de Vida.

La privatización de la administración del régimen de pensiones ha significado para los trabajadores, entre otras ventajas: incrementar en aproximadamente 60% el valor de las pensiones de vejez, viudez y orfandad, y en más de 100% las de invalidez respecto del antiguo sistema; tener la facultad de elegir libremente la Administradora de Fondos de Pensiones que le proporcione la mayor rentabilidad a su fondo previsional, del cual es dueño; escoger la alternativa de pensión de vejez, incluyendo la de pensión anticipada; y contar con un seguro de invalidez y sobrevivencia. Todo esto, sin perder los derechos a una garantía estatal por una pensión mínima y una rentabilidad mínima de sus fondos previsionales.

La participación del sector privado en la administración de actividades relacionadas con la seguridad social, reforzada en los comienzos de la década del 80, ha permitido importantes logros que se traducen en mejor atención a los beneficiarios; aumentos en las prestaciones de tipo económico, como es el caso de las pensiones; incrementos en la oferta de servicios de salud, educación, capacitación y vivienda; mejorías en la calidad de los servicios; y, disminución del aparato administrativo del Estado.

Para continuar el desarrollo y perfeccionamiento del actual sistema de seguridad social, es necesario ampliar aún más el nivel de participación del sector privado en la administración de las prestaciones de los seguros sociales y de los beneficios asistenciales, lo que se debe hacer especialmente en aquellas áreas donde todavía la presencia del Estado sigue siendo preminente, como es el caso de la salud. Por otro lado, se deben establecer condiciones de igualdad para que entidades privadas y públicas participen competitivamente en el otorgamiento de los servicios y las prestaciones, constituyendo la preferencia de los beneficiarios como el factor que predomine en la asignación de los recursos; definir sistemas de incentivos para aquellas áreas sociales que requieran soluciones más complejas o difíciles, de manera que se privilegie a las organizaciones que logren los mejores resultados; y, generar las condiciones para que las Municipalidades puedan, mediante convenios, transferir a entidades privadas la administración de los beneficios asistenciales y los programas de desarrollo que realizan en sus respectivas comunas.

En términos económicos, la obtención de estos aportes ha significado que las personas disponen de mayores recursos, producto de un mejor manejo relativo del sistema, lo que se traduce en mayores beneficios netos para la población beneficiaria, en menores costos financieros y administrativos o en una mejor gestión en la inversión de los ahorros personales.

En este mismo sentido, las reformas desarrolladas en el sector educación han apuntado a la creación de nuevas alternativas de educación privada, tanto en los niveles básico y medio -con fuertes efectos en la cobertura y la calidad-, como en los niveles técnico y universitario, con una consecuente tarificación real del costo de la educación superior. Por otro lado, se ha diseñado un mecanismo de financiamiento tripartito para las universidades tradicionales, el que está compuesto por un aporte directo, un aporte por el número de alumnos con más altos puntajes, y un volumen de recursos por crédito fiscal, provocando aumentos en la oferta educacional y un mayor acceso a las personas a la educación superior.

En esta etapa del estudio se considera también el aporte empresarial privado en la administración y provisión de servicios referidos a la atención de menores en situación irregular. Los programas de atención a menores han sido descentralizados de SENAME, a través de la entrega de subvenciones a instituciones que hayan sido evaluadas como aptas para la atención de menores, lo que ha permitido un gran aumento en la cobertura.

## OBJETIVOS Y ÁREAS DE ESTUDIO

Fundamentalmente, esta parte del estudio se orientó a conseguir los siguientes objetivos:

1. Determinar el aporte social que realiza el sector privado a través de empresas e instituciones puestas en marcha con objeto de administrar los programas previsionales de carácter obligatorio en las áreas de pensiones, salud, accidentes del trabajo, prestaciones familiares, vivienda, capacitación, deporte, recreación y cultura.

Este aporte se expresa en los mayores montos que las iniciativas privadas entregan a los beneficiarios, en comparación a los que entregan los sistemas gestionados por el sector público o ligados a marcos legales de sistemas antiguos que, habiendo sido reemplazados por nuevas legislaciones, aún mantienen un cierto nivel de atención a personas que no optaron por trasladarse a las nuevas opciones ofrecidas. Además, se estimó pertinente identificar también las formas adoptadas por los programas administrados por dicho sector y que significan que, actualmente, las personas puedan acceder a variadas prestaciones sociales, de alta calidad y de menor costo económico relativo.

2. Determinar el aporte social del sector privado en lo referente a su participación en la administración y provisión de servicios con fuentes de financiamiento públicas o privadas en el área de educación.

3. Determinar el aporte social realizado por el sector privado en relación a la atención a menores en situación irregular.

La metodología utilizada consistió fundamentalmente en la revisión de bibliografía y estadísticas al año 1994; en la aplicación de encuestas que recogen información específica a las distintas áreas de este capítulo; en encuestas a Asociaciones Gremiales de Instituciones Privadas de Previsión (AFPs, Isapres, Cajas de Compensación, Mutuales de Seguridad, Instituciones deportivas y recreativas y Cooperativas de Vivienda), que se orientaron a obtener información específica de las áreas de pensiones, salud, riesgos del trabajo, beneficios familiares, vivienda y acción deportiva y cultural en el año 1994, como beneficios, inversiones y desarrollo del sistema.

**3.1. APORTES REALIZADOS POR ADMINISTRADORES  
PRIVADOS DE PROGRAMAS PREVISIONALES**

### 3.1.1. ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES

Transcurridos 14 años desde que comenzó a operar en Chile el sistema de AFP, sus resultados reflejan, sin duda, un avance trascendente en la modernización de la seguridad social y un significativo aporte al desarrollo nacional. Las reformas involucradas en el nuevo modelo no sólo han implicado mayores beneficios y menores costos para los afiliados, sino que, adicionalmente, han favorecido a la economía como un todo a través de la importante acumulación de ahorro previsional originado por el sistema de capitalización individual.

En el ámbito de las pensiones, los beneficios que están recibiendo los afiliados por parte de las Administradoras superan, en la mayoría de los casos, a los que podrían haber alcanzado en el antiguo régimen, aspecto que fortalece una de las características claves del modelo: el monto de los beneficios lo determina el propio afiliado con su esfuerzo en el ahorro.

En efecto, en el nuevo sistema previsional, el valor de las pensiones está directamente relacionado con los recursos acumulados en las cuentas de los afiliados, lo que constituye un claro incentivo individual para acrecentar dichos recursos. Por lo tanto, el esfuerzo personal que significa el pago periódico de cotizaciones tiene una compensación directa a través del monto de la futura pensión, lo que se contrapone con el régimen de reparto de las antiguas Cajas de Previsión que se caracterizaban por la inexistencia de esta relación, al ingresarse los aportes a un fondo común. A su vez, el nuevo sistema reconoce la propiedad individual de los fondos acumulados existiendo, por tanto, mayor interés para un aprovechamiento eficiente de los recursos.

La reajustabilidad automática de las pensiones, al quedar éstas expresadas en Unidades de Fomento, constituye otra de las ventajas del nuevo sistema. En el antiguo régimen, el valor de ellas sólo podía variar de acuerdo a un manejo discrecional sobre la materia por parte de las autoridades, lo que significó durante muchos años un deterioro de las pensiones en términos reales.

Además, el sistema contempla un nivel mínimo de pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia, de aplicación general y uniforme, cuyo financiamiento proviene de los recursos tributarios generales del país. Esta garantía opera cuando los ahorros individuales son insuficientes para alcanzar aquel nivel mínimo, aportando el Estado el complemento necesario, lográndose,

además, un efecto de solidaridad y de seguridad en la base. El anterior régimen previsional también consideraba una pensión mínima; sin embargo, en el sistema actual la situación es más transparente, puesto que el Estado aporta sólo la diferencia entre lo requerido y lo que alcanzó a acumular el afiliado.

El nuevo sistema otorga al trabajador un amplio margen de participación, que se manifiesta en las múltiples decisiones que debe adoptar en diversas materias. El afiliado tiene libertad para escoger su AFP y trasladarse a otra en cualquier momento; efectuar cotizaciones adicionales y depósitos en una cuenta de ahorro voluntario; pensionarse anticipadamente; decidir sobre el tipo de pensión y su monto; y, elegir a la Compañía de Seguros de Vida, renta vitalicia, o la AFP, de escoger la modalidad de retiro programado.

Esta libertad le permite al trabajador velar por la forma en que sus fondos están siendo administrados, preocupándose tanto por la rentabilidad de las inversiones como por los costos que significa cotizar en la Administradora. Esta libertad de elección introdujo un elemento de competencia en el mercado de las AFP, reforzando la eficiencia, estabilidad y seguridad del nuevo sistema, induciendo a las Administradoras a un constante esfuerzo para reducir los costos previsionales representados por las comisiones fijas y variables. En el cuadro siguiente se aprecia la fuerte caída experimentada por estas comisiones a contar de 1984.

En el ámbito económico, los fondos acumulados en las cuentas individuales han contribuido significativamente a financiar el desarrollo nacional, permitiendo, además, una amplia participación de la fuerza de trabajo en la propiedad de los medios de producción. Asimismo, la inversión generada con el ahorro previsional en sectores y actividades productivas y rentables para el país, ha incidido favorablemente, a través del aumento en las tasas de crecimiento de la economía, en el mejoramiento de los niveles de empleo y de las remuneraciones reales.



### Costo para el afiliado en el sistema AFP

Año	Costo mensual promedio (1) US\$	Variación porcentual %
1981	9,4	--
1982	10,4	10,8
1983	14,0	33,7
1984	13,5	(3,3)
1985	13,0	(3,4)
1986	12,5	(3,5)
1987	12,2	(3,6)
1988	11,6	(3,7)
1989	10,7	(8,7)
1990	10,3	(3,2)
1991	10,2	(1,1)
1992	9,9	(3,4)
1993	9,1	(7,6)

(1) Costo para un cotizante con remuneración de US\$ 296, similar al promedio del sistema. Incluye comisiones fijas, porcentual sobre el saldo y porcentual sobre remuneración imponible.

Elaboración CIEDESS sobre la base de información de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones.

Por otra parte, los recursos de los Fondos de Pensiones han influido de manera importante en el desarrollo del mercado de intermediación financiera. El crecimiento en la demanda por instrumentos financieros, la introducción al mercado de nuevas oportunidades de inversión, más el estricto control y máxima información que exige la administración de los recursos previsionales, son algunos de los factores que han incidido en la modernización del sector financiero, además de la introducción vertiginosa de tecnología de avanzada.

Por último, en el ámbito institucional y administrativo, el nuevo sistema ha aprovechado las ventajas que ofrece la empresa privada, la que al actuar en condiciones de competencia debe desplegar permanentemente los mayores esfuerzos para disminuir costos y mejorar servicios, mediante la incorporación de nuevas tecnologías, la innovación en procedimientos operativos y la eficiencia en el uso de los recursos. Por otra parte, al

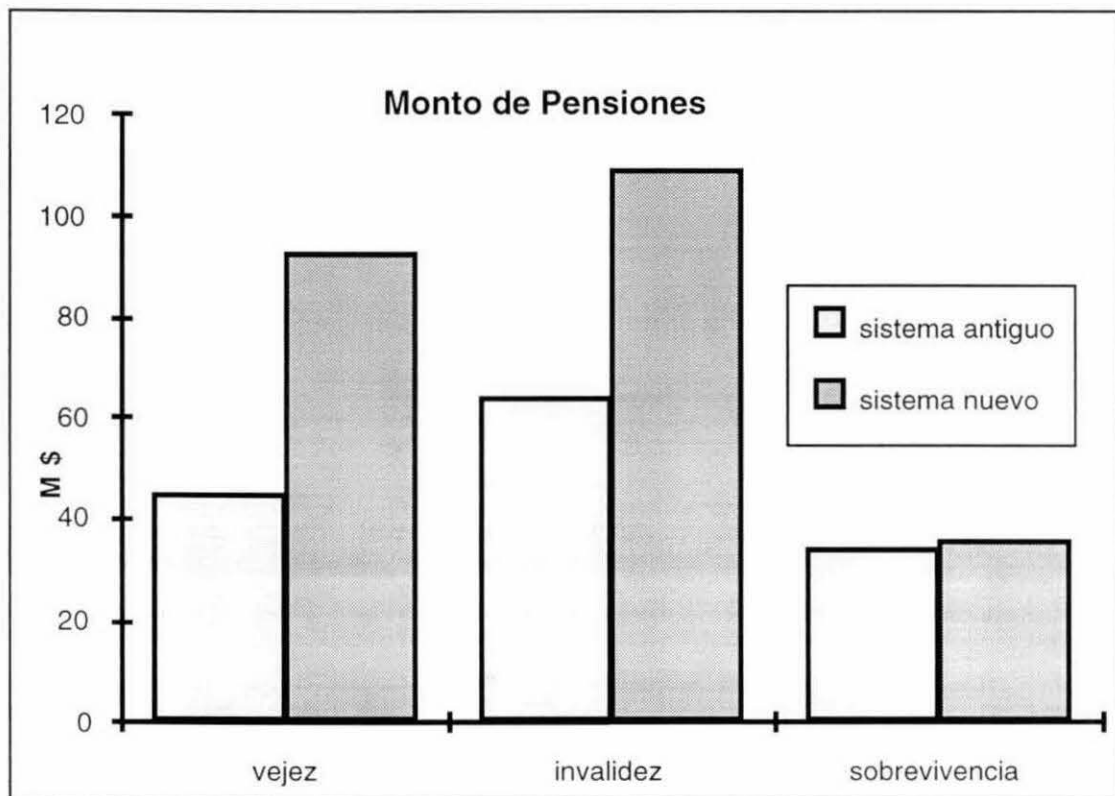
reemplazarse las entidades estatales por sociedades privadas, con responsabilidad patrimonial por los resultados y sometidas a la disciplina competitiva, se han multiplicado los centros de decisión independientes y se ha minimizado el riesgo de que -por presiones políticas, gremiales o sectoriales- los fondos previsionales tengan un destino diferente a aquel para el cual el sistema fue concebido.

El buen desenvolvimiento operacional de las Administradoras se refleja en los diversos servicios que los afiliados y pensionados están recibiendo de ellas. Así, por ejemplo, la atención e información al público se realiza en más de 400 sucursales a lo largo del país, e incluso ciertos servicios se proporcionan en el mismo lugar de trabajo del afiliado; se otorgan pensiones preliminares o provisorias, que permiten obtener el beneficio a contar del décimo día de solicitado a la respectiva institución; se ofrecen a los pensionados diversas alternativas de pago para los retiros programados y rentas temporales, tales como depósitos en cuenta corriente, uso de cajeros automáticos, pagos a domicilio o entrega directa en las oficinas de la Administradora; se proporcionan servicios telefónicos y por correo de consulta e información; y, se envía al domicilio de los afiliados, cada cuatro meses, un informe estandarizado con las cotizaciones efectuadas, las comisiones cobradas, la ganancia del período y el saldo acumulado en la cuenta individual.

**3.1.1.1. Diferencial de mayores pensiones generadas por la eficiencia en las inversiones del nuevo sistema.**

Este primer aporte cuantificable está representado por el valor de todas las mayores pensiones que recibieron los pensionados del nuevo sistema en el período de medición, en comparación con el monto de las pensiones que fueron percibidas por los beneficiarios del sistema antiguo en el mismo año.

Al efectuar la medición, que se muestra en el cuadro de la página siguiente, se observó una clara ventaja de los pensionados a través del actual sistema. Los factores que ocasionan la diferencia en favor del nuevo sistema se encuentran, por una parte, en la mayor eficiencia en que son administradas las reservas en el nuevo sistema y, por otra, en una mayor precisión técnica de las bases actuariales que dieron origen a los beneficios de pensión en el mismo.



Para el cálculo de este aporte, se consideró la siguiente metodología:

- se determinó la diferencia entre las pensiones recibidas en promedio en cada uno de los sistemas (antiguo y nuevo), por cada tipo de pensión;
- se multiplicó por el número de personas que recibieron pensión bajo el sistema de AFP durante el año, resultando un aporte por cada tipo de pensión;
- finalmente, para obtener el diferencial total, se sumaron los aportes por cada tipo de pensión.

<b>Diferencial de pensiones por mayor eficiencia en las inversiones del nuevo sistema</b>	
1.	Diferencial de pensiones mensuales de vejez
-	Monto pensión de vejez sistema nuevo \$92.800 (1)
-	Monto pensión de vejez sistema antiguo \$44.970 (2)
-	Nº de pensiones de vejez sistema nuevo 105.039 (1)
-	Mayor monto total en pensiones de vejez \$60.288.184.440 (3)
2.	Diferencial de pensiones mensuales de invalidez
-	Monto pensión invalidez sistema nuevo \$109.000 (1)
-	Monto pensión invalidez sistema antiguo \$63.914 (2)
-	Nº de pensiones invalidez sistema nuevo 16.109 (1)
-	Mayor monto total en pensiones invalidez \$8.715.484.488 (3)
3.	Diferencial de pensiones mensuales de sobrevivencia
-	Monto pensión sobrevivencia sistema nuevo \$35.600 (1,3)
-	Monto pensión sobrevivencia sistema antiguo \$33.954 (2,3)
-	Nº pensiones sobreviv. sistema nuevo 67.140(1,2,3)
-	Mayor monto total en pensiones sobreviv. \$1.326.149.280(3)
<b>Monto anual del aporte social</b>	
\$ 70.329.818.208	
<b>US\$ 167.380.214(4)</b>	

- (1) Antecedentes Estadísticos 1981-1994. PrimAmérica Consultores.  
 (2) Estadísticas de Seguridad Social 1994, Superintendencia de Seguridad Social.  
 (3) Elaboración CIEDESS  
 (4) Valor dólar USA observado 1994 = \$420,18.

**3.1.1.2. Mayor sueldo líquido anual de los trabajadores activos, por menores tasas de cotización al nuevo sistema.**

Este aporte está representado por el mayor ingreso neto que perciben los trabajadores pertenecientes al nuevo sistema de pensiones, producto de un mayor sueldo líquido relativo, respecto de aquellos trabajadores activos que permanecen en el antiguo sistema, ya que contribuyen con menores tasas de cotización al régimen de pensiones.

Para efectos de la estimación, se ha aplicado la siguiente metodología de cálculo:

- calcular la diferencial de tasa de cotización entre el aporte que se efectúa al régimen antiguo (administrado por el INP) y el promedio cotizado al nuevo sistema;
- multiplicar la diferencial obtenida, por la cantidad de personas que cotizaron durante el año al nuevo sistema;
- aplicar dicho producto al sueldo promedio anual de los cotizantes al sistema de AFP.

<b>Mayor sueldo líquido de trabajadores por menores tasas de cotización</b>	
1. Diferencial de tasa de cotización	6,35%
- % al sistema antiguo	19,27% (1)
- % al sistema nuevo	12,92% (2)
2. Cantidad de cotizantes al sistema nuevo	2.879.637 (2)
3. Remuneración promedio mensual	\$174.920 (2)
<b>Monto anual del aporte social</b>	\$ 383.824.000.000 US\$ 913.475.299 (3)

(1) Elaboración CIEDESS, con base en Estadísticas de Seguridad Social 1994, Superintendencia de Seguridad Social.

(2) Antecedentes Estadísticos 1981-1994. PrimAmérica Consultores.

(3) Valor dólar USA observado 1994 = \$420,18.

### 3.1.2. APORTES DEL SECTOR DE ACCIDENTES DEL TRABAJO.

Las Mutualidades de Empleadores han cumplido un importante rol en la modernización de la seguridad social, que puede ser evaluado desde diferentes perspectivas. Los resultados obtenidos representan, sin lugar a dudas, un paradigma válido e impulsor para que entes privados participen en la administración de regímenes de la seguridad social. En primer término, su experiencia y aporte, en conjunto con el de las Cajas de Compensación de Asignación Familiar, han sido básicos para lograr confianza en la idea de que organismos privados administren soluciones del tamaño, complejidad y horizonte de las prestaciones por ellas otorgadas, incorporándose como alternativa de gestión frente a la acción estatal en seguridad social.

Así, los trabajadores y empresarios no sólo han aceptado la existencia de estas estructuras privadas que, actuando en un régimen de competencia, otorgan determinados beneficios y prestaciones especializadas, sino que las han preferido, dado el nivel de eficiencia y eficacia demostrado en sus respectivos campos.

Por otra parte, las Mutualidades fueron satisfaciendo de manera gradual las necesidades básicas de patologías laborales, proceso que estuvo íntimamente ligado, por una parte, al crecimiento y consolidación de su infraestructura física con la creación de una red hospitalaria y de policlínicos a lo largo del país y, por otra, a la incorporación de nuevas tecnologías operacionales y de gestión. Estos últimos factores les permitieron generar y crear instancias para la aplicación y desarrollo de nuevas especializaciones en el campo de la salud, extendiendo la base de sus servicios médicos más allá del ámbito de la medicina laboral.

Los hitos más destacados del aporte al desarrollo de la salud privada corresponden al apoyo a la docencia, investigación y perfeccionamiento motivado por el tratamiento de gran cantidad de patologías derivadas de los accidentes laborales y de accidentes comunes, que ha llevado a las Mutualidades, desde la creación de un nivel de exigencia mínimo de la salud, a transformarse en líderes del desarrollo de las especialidades médicas relacionadas con el manejo de pacientes traumatizados.

La transferencia de este conocimiento ha sido diverso en extensión, amplitud y cobertura. Entre las más frecuentes destacan: financiamiento de becas de especialización médica en universidades del país; participación

activa en la formación de médicos y paramédicos especialistas; desarrollo de las especialidades de enfermería relacionadas con el manejo de los pacientes traumatizados; apoyo a la investigación científica y aplicada en áreas médicas (medicina de altura, transporte de pacientes críticos, avance tecnológico y adaptación de la medicina ocupacional a los cambios del entorno); organización, ejecución y financiamiento de congresos, simposios, jornadas y tópicos médicos; cursos y charlas de especialización y post-grado; y, acciones sistemáticas de entrenamiento a médicos, enfermeras y tecnólogos médicos de hospitales, tanto del sector público como del privado.

A su vez, la innovación e integración de servicios con empresas que requieren apoyo médico, se ha presentado fundamentalmente con las ISAPRE, sector institucional con el que las Mutuales se están complementando, con el objeto de crear sociedades para explotar clínicas y hospitales en que se satisfacen necesidades de medicina preventiva, curativa y ocupacional de grupos de afiliados y beneficiarios comunes. La sinergia de ambos subsistemas, con un flujo de ingresos significativos, está favoreciendo a la salud en Chile, principalmente en regiones donde la oferta privada es aún limitada.

Existen, además, aplicaciones específicas e innovaciones tecnológicas donde las Mutuales se han destacado, como son, por ejemplo, atención del trauma; traslado y manejo del paciente grave; tratamiento del paciente quemado; y, traslado de pacientes críticos que sufran emergencia médica en vuelo.

Finalmente, en el campo de la medicina del trabajo, estas entidades han sido pioneras al desarrollar intensivamente programas de vigilancia epidemiológica para trabajadores expuestos a riesgos de higiene industrial. Basadas en catastros propios, cuentan con un conocimiento detallado de la realidad en materia de riesgos ocupacionales, información que además ha permitido identificar y prevenir nuevas enfermedades profesionales.

Todo esto ha facilitado la divulgación y capacitación de los trabajadores expuestos en cuanto a la protección de su salud de los riesgos típicos que enfrentan en su actividad. Se ha contribuido a crear una cultura sobre los riesgos ocupacionales y a disminuir paulatinamente la tasa de incidencia de las enfermedades profesionales tradicionales de Chile, como son la silicosis y asbestosis.

Cabe destacar que en la actualidad se trabaja intensamente para enfrentar los desafíos que presentan las enfermedades del sector industrial, asociadas al uso intensivo de la computación.

**3.1.2. Ahorros generados por la disminución de la tasa de seguro de accidentes del trabajo en comparación con seguros mercantiles**

En el sistema de Mutualidades de Empleadores se genera un importante aporte social, al organizar el seguro por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, tanto en sus aspectos técnico-médicos como económicos. La operación eficiente del régimen de esta rama del seguro social disminuye el riesgo asociado a las faenas en cada una de las empresas, evitando de esta forma el que las empresas, de manera directa, tengan que estructurar programas propios de seguros contra accidentes o que sean contratados en términos similares a seguros mercantiles.

Para efectos metodológicos, se aplicaron los siguientes pasos:

- Se compara la tasa de riesgo observada para el sistema de Mutualidades de Empleadores en el período de medición y se resta de la tasa de reaseguro mercantil aplicable al riesgo.
- Se calcula el número de trabajadores protegido por el sistema de Mutualidades, cuyos empleadores pagaron la tasa de riesgo indicada en el punto anterior.
- Finalmente, la cantidad de trabajadores protegidos por el sistema, ponderada por la tasa de riesgo respectiva, se multiplica por el salario promedio anual, obteniéndose el ahorro indirecto.

<b>Ahorros generados por la disminución de la tasa de seguro de accidentes del trabajo en comparación con seguros mercantiles</b>	
1. Tasa de riesgo observada para el sistema de Mutualid. de Empleadores en el período	2,0% (1)
2. Tasa de reaseguro mercantil aplicable al riesgo	6,8% (2)
3. Número de trabajadores protegido por el sistema de Mutualidades	2.310.300 (1)
4. Salario promedio mensual de los trabajadores protegidos por el sistema de Mutualidades.	\$ 161.540 (1)
<b>Monto anual del aporte social</b>	<b>\$ 214.966.576.512 US\$ 511.605.922 (3)</b>

Elaboración CIEDESS

(1) Modernización de la Seguridad Social. 1980-1993.

(2) Tasa estimada antes de la introducción del sistema, aplicable en el seguro de accidentes del trabajo.

(3) Valor dólar USA observado 1994 = \$420,18.



### **3.1.3. APORTES DE LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.**

La participación del sector privado en la dirección de las Cajas de Compensación facilitó el desarrollo de acciones que, en su momento, representaron modelos de innovación y modernización en la seguridad social. Una de estas iniciativas, quizás la de más significación, fue la instauración de un régimen de crédito social en que la responsabilidad del trabajador para satisfacer sus propias necesidades prevalece por sobre el paternalismo que caracterizaba a las prestaciones sociales de ese entonces. Este beneficio implica mantener grandes volúmenes de registros e información actualizada, obligando a las Cajas de Compensación a incorporar tecnología computacional avanzada.

Otra de las iniciativas es la prestación de servicios, a través de la cual las Cajas de Compensación desarrollan, entre otras, actividades de recaudación de cotizaciones, digitación de datos, procesamiento de información, pago de pensiones y emisión de órdenes de atención médica, tanto a las instituciones del antiguo, como del nuevo régimen previsional.

En síntesis, dentro de su marco jurídico, las Cajas de Compensación fueron ampliando su campo de acción y la cobertura de sus servicios, desarrollándose de manera eficiente y creativa, ratificando la capacidad del sector privado para responder a los desafíos que implicaba el cambio de un modelo estatal proteccionista, por otro basado en el esfuerzo personal, la libre competencia y la libertad de opción de los individuos.

**3.1.3.1. Financiamiento de la estructura destinada a la administración de las prestaciones legales obligadas, no cubierta por la comisión del Estado**

Este aporte está representado por el costo de oportunidad de los recursos financieros que las Cajas de Compensación destinan a la organización y mantención de una estructura administrativa eficiente, requerida para la operación de las prestaciones legales obligatorias y que debieran ser financiadas por las comisiones que reciben del Estado.

- Se encuestó a las Cajas en relación a los montos que destinan al financiamiento de su estructura administrativa que no dedica al crédito social (La no inclusión de esta partida se basa en que los retornos que ella produce financian sus respectivos costos administrativos).
- Se consolidaron los valores informados como comisiones recibidas de parte del Estado, para financiar la administración de las prestaciones legales.
- Del total de gastos informados en relación a la estructura administrativa, se restaron las comisiones entregadas por el Estado

<b>Financiamiento de la estructura administrativa no cubierta por la comisión del Estado.</b>	
1. Suma de las partidas correspondientes a estructura administrativa.	\$ 3.533.645.024 (1)
2. Suma de las comisiones del Estado, para financiar la administración de las prestaciones legales.	\$ 1.795.301.000 (2)
3. Diferencia entre gasto de la estructura administrativa y comisión del Estado.	\$ 1.738.344.024
<b>Monto anual del aporte social</b>	<b>\$ 1.738.344.024 US\$ 4.137.141(3)</b>

- (1) Elaboración CIEDESS, con base en encuestas a Instituciones.  
(2) Boletín Superintendencia Seguridad Social, 1994  
(3) Valor dólar USA observado 1994 = \$420,18.

### 3.1.3.2. Financiamiento temporal de los subsidios por incapacidad laboral

Este aporte social corresponde al costo que soportan las instituciones al tener que financiar temporalmente el gasto en subsidios por incapacidad laboral, beneficios que son de cargo del Estado, pero cuyo financiamiento el fisco lo reembolsa tardíamente.

El cálculo de este aporte consideró lo siguiente:

- Se determinó el monto total de los subsidios por incapacidad laboral cancelados por cuenta de FONASA
- Se restó el monto anticipado por los Fondos Nacionales.
- Se multiplicó por el costo alternativo de la diferencia que deben financiar temporalmente las Cajas de Compensación.

<b>Financiamiento temporal de los subsidios por incapacidad laboral</b>	
1. Monto total de los subsidios por incapacidad laboral cancelados por cuenta del Estado	\$13.848.320.000 (1)
2. Menos los montos anticipados por los Fondos Nacionales	\$9.693.824.000 (2)
3. Costo alternativo de la diferencia financiada temporalmente por las Cajas	10% anual
<b>Monto del aporte social</b>	\$ 415.449.600 US\$ 988.741 (3)

- (1) Boletín Superintendencia Seguridad Social, 1994  
(2) Elaboración CIEDESS, con base en encuestas a Instituciones.  
(3) Valor dólar USA observado en 1994 = \$420,18.

### **3.2. APORTES DEL SECTOR EDUCACIÓN**

Esta etapa del estudio ha considerado la acción del sector privado en la administración y provisión de servicios en el área de educación, como una fuente de aportes al desarrollo.

Para más de un 30% de los hogares chilenos, la educación particular subvencionada se ha constituido en una importante opción. En 1994, junto con la educación municipal, cubrían casi el 90% de la matrícula escolar chilena en los niveles básico y medio, y a un 86% de la educación pre-escolar.

Sin embargo, al comparar la educación particular subvencionada con la educación municipalizada, se pueden percibir importantes diferencias en materias relacionadas, tanto con el rendimiento académico, como con lo relativo al costo para el Estado.

Para medir los aportes generados por este sector se utilizó una metodología que consistió específicamente en:

- i) Revisión de fuentes bibliográficas sobre el tema.
- ii) Información estadística disponible actualizada al año 1994, que fue proporcionada por:
  - Ministerio de Educación
  - Consejo Superior de Educación
  - Instituto Nacional de Estadísticas
  - Otros

**3.2.1. Menores tiempos de egreso en la educación básica impartida por establecimientos educacionales particulares subvencionados.**

Corresponde a la mayor eficiencia de los establecimientos particulares subvencionados por lograr menores tiempos de egreso de sus alumnos y mayores tasas de éxito oportuno. De esto resulta una disminución de los gastos del Estado, al ahorrarse la subvención correspondiente a cada niño que, de otra forma, se mantendría en el sistema al repetir algún curso de educación básica.

- se obtuvieron los tiempos de egreso de los alumnos de educación básica de colegios municipales subvencionados y particulares subvencionados;
- se calculó la diferencia entre ambos tiempos;
- luego, ésta se multiplicó por la subvención promedio recibida por estos establecimientos, la que representa el ahorro en subvención por alumno egresado de enseñanza básica;
- finalmente, dicho ahorro se proyectó a la cantidad total de alumnos egresados en enseñanza básica a través de colegios particulares subvencionados.

<b>Menores tiempos de egreso de la enseñanza básica en los colegios particulares subvencionados</b>	
1. tpo. egreso alumnos munic. subvenc.	10,25 años
2. tpo. egreso alumnos partic. subvenc.	9,86 años
3. diferencia entre ambos tiempos (1-2);	0,39 años
4. subvención promedio por establecim.	\$85.470 (1)
5. ahorro en subvención por alumno egresado (3*4)	\$33.333
6. matrícula 8° básico colegios part. subvenc.	68.275 (2)
<b>Monto anual del aporte social</b>	\$2.275.831.057 US\$ 5.416.324 (3)

Elaboración CIEDESS.

- (1) La subvención media mensual de Mineduc en dic.94 se ponderó por años de educ. básica y se proyectó a 11 meses.  
 (2) Fuente: Mineduc. Compendio Información Estadística 1994.  
 (3) Valor dólar USA observado 1994 = \$420,18.

**3.2.2. Menores tiempos de egreso en la educación media impartida por establecimientos educacionales particulares subvencionados.**

Este aporte social corresponde al cálculo de la mayor eficiencia de los establecimientos particulares subvencionados por lograr menores tiempos de egreso de sus alumnos de la enseñanza media.

Para estos efectos, se aplicó el siguiente esquema de medición:

- se obtuvieron los tiempos de egreso de los alumnos de educación media de colegios municipales subvencionados y particulares subvencionados;
- se calculó la diferencia entre ambos tiempos;
- luego, el resultado obtenido se multiplicó por la subvención promedio recibida por estos establecimientos, cifra que representa el ahorro en subvención por alumno egresado de enseñanza media;
- finalmente, dicho ahorro por alumno se proyectó a la cantidad total de alumnos egresados en enseñanza media a través de colegios particulares subvencionados.

<b>Menores tiempos de egreso en la enseñanza media de los colegios particulares subvencionados</b>	
1. tiempo egreso alumnos municipales subvencionados	5,83 años
2. tiempo egreso alumnos particulares subvencionados	4,99 años
3. diferencia entre ambos tiempos (1-2);	0,84 años
4. subvención promedio recibida por establecimientos	\$103.638 (1)
5. ahorro en subvención por alumno egresado (3*4)	\$87.056
6. matrícula 4° medio colegios part. subvencionados	38.913 (2)
	\$ 3.387.607.015
<b>Monto anual del aporte social</b>	<b>US\$ 8.062.275(3)</b>

- Elaboración CIEDESS.
- (1) La subvención mensual entregada por Mineduc en dic.94 se ponderó por años educ. básica y se proyectó a 11 meses.
- (2) Fuente: Mineduc. Compendio Información Estadística 1994.
- (3) Valor dólar USA observado 1994 = \$420,18.

### 3.2.3. Ahorros al fisco por menores subvenciones a colegios particulares

En general, el monto total de los aportes fiscales es mayor en el caso de los recibidos por los establecimientos municipales que aquellos que reciben los administrados por el sector privado, ya que los primeros reciben recursos extra subvención que provienen de aportes realizados por las municipalidades. Con esto, puede afirmarse que la educación particular subvencionada tiene un mayor retorno para la sociedad, en términos del gasto público, que la municipal; y una mejor relación costo-beneficio desde el punto de vista del costo total de la educación impartida. (ver "El Costo de la Educación Particular Subvencionada en Chile" de Quiroz y Chumacero, 1996).

La metodología de trabajo consistió en:

- establecer la diferencia entre el presupuesto ejecutado por MINEDUC (para la enseñanza municipal, en los niveles parvulario, básico, científico humanista y técnico profesional) y los ingresos por subvenciones de enseñanza gratuita publicados por la Contraloría Gral. de la República;
- se calcula el déficit per cápita en enseñanza municipal;
- finalmente, se proyecta dicho déficit per cápita al total de la matrícula de colegios subvencionados particulares, con lo que se obtendrá el ahorro total al fisco por menores subvenciones.

El cálculo se presenta en la siguiente página:

<b>Ahorros al fisco por menores subvenciones a colegios particulares</b>	
1. ingresos devengados (subvenciones enseñanza gratuita);	131.942.300.000 (1)
2. ejecución gastos devengados	169.950.400.000 (1)
3. Déficit total	38.008.100.000
4. matrícula municipal: 1.746.235 alumnos (2)	
5. deficit por alumno en enseñanza municipal	21.765
7. Matríc. colegios subvencionados particulares: 985.854 (2)	
<b>Monto anual del aporte social</b>	<b>\$ 21.457.843.542</b> <b>US\$ 51.068.217</b>

- Elaboración IlyD - CIEDESS.
- (1) Fuente: Informe Gestión Financiera 1994. Contraloría Gral. República
  - (2) Fuente: Mineduc. Compendio Información Estadística 1994.
  - (3) Valor dólar USA observado 1994 = \$420,18.



**3.3. APOORTE DE INSTITUCIONES PRIVADAS DEDICADAS A LA ATENCIÓN DE MENORES EN SITUACIÓN IRREGULAR.**

**3.3.1. Mayor cobertura de atención, expresada como un aporte extra subvención efectuado por fundaciones sin fines de lucro, por sobre los montos entregados por el Estado**

En el país, el sector privado entrega atención a los menores en situación irregular desde tiempos de la colonia, fundamentalmente a través de instituciones religiosas o no lucrativas, las que junto a otras instituciones del Estado, conforman la red de atención a menores en situación irregular. Existe una institucionalidad vigente en el país para tratar el problema, la cual está representada por diversos cuerpos del sector público y entidades privadas que entregan servicios de rehabilitación y reinserción de los menores a la vida normal. Sin embargo, no toda la acción privada recibe subvenciones del Estado, por lo que la acción que financia a través de sus propias fuentes, constituye un aporte directo al desarrollo social. Este aporte se ve reflejado en la infraestructura, terrenos, recursos financieros y físicos, para la atención de los menores.

Para efectos metodológicos, se estimaron las siguientes mediciones:

- se conoció la cifra de subvención destinada por el Servicio Nacional de Menores durante 1994;
- se proyectó el gasto total del sistema de atención a menores; y
- se estimó el monto del aporte privado neto.

<b>Aporte extrasubvención efectuado por fundaciones sin fines de lucro</b>	
1. Aporte del SENAME en subvenciones año 1994.	\$16.064.000.000
2. Estimación del aporte en subvención respecto del gasto total en la atención a menores	75%(1)
3. Gasto total en atención a menores	\$21.418.667.000
<b>Monto anual del aporte social</b>	<b>\$ 5.354.667.000</b> <b>US\$ 12.743.745 (2)</b>

- Elaboración ILyD - CIEDESS.
- (1) Informe Feniprom. Una proposición de política para la infancia y juventud desvalidas.
- (2) Valor dólar USA observado 1994 = \$420,18.

**Cuadro Resumen Capítulo 3**  
**El Aporte Privado en la Administración y**  
**Provisión de Servicios**

Aportes Realizados por Administradores Privados de Prog. Previsionales  
Administradoras de Fondos de Pensiones  
diferencial mayores pensiones generadas por eficiencia en inversiones  
mayor sueldo líquido trabajadores activos por menor tasa cotización  
Accidentes del Trabajo  
ahorro por disminución tasa seguro accidentes  
Cajas de Compensación  
financiam. estructura destinada a administración prestaciones legales  
financiamiento temporal subsidios por incapacidad laboral  
**APORTE US\$ 1.597.587.317**

Aportes del Sector Educación  
menores tiempos egreso educación básica en estable. partic. subvenc.  
menores tiempos egreso educación media en estable. partic. subvenc.  
ahorros al fisco por menores subvenc. a colegios particulares  
**APORTE US\$ 64.546.816**

Aporte de Instit. Privadas de Atención a Menores en Situac. Irregular  
aporte extra subvención efectuado por fundaciones sin fines de lucro  
**APORTE US\$ 12.743.745**

**APORTE TOTAL CAPITULO 3**

**US\$ 1.674.877.878**

#### **4. APORTES NO CUANTIFICABLES**

Para la realización del estudio se intentó diseñar metodologías específicas para la medición de cada uno de los aportes; desafortunadamente hubo algunos aportes que no fueron posibles de cuantificar, por lo cual algunos aportes sólo se mencionan, con el fin de entregar una dimensión cualitativa, al mismo tiempo que más completa, de los beneficios generados por la gestión privada y que aún cuando importantes, no posibilitan su medición. En esta categoría es posible mencionar para el sector pensiones los aportes generados en las distintas alternativas de planes de pensión que el sistema ofrece y los menores períodos requeridos para la acumulación de fondos. En el área salud, aun cuando se percibe la relevancia de los aportes generados, tampoco es posible medir el mayor acceso a la salud, el ahorro privado, la optimización de procesos productivos en empresas y de los sistemas de transportes médicos, investigación médica y otros. Esto también se observa en el mayor acceso a crédito y los beneficios obtenidos en el sector cajas de compensación, capacitación laboral, deportes y recreación. Asimismo, se consideran los aportes en la educación superior, expresados en las actividades de extensión e investigación que realizan las universidades privadas y, el mejoramiento en la calidad académica producto de la mayor competencia en el sector. De acuerdo al aporte fiscal indirecto (AFI) por alumno entre las 10 universidades mejores rankeadas del país, hay 3 universidades estatales, 4 privadas tradicionales y 3 universidades privadas recién creadas.

#### **4.1. APORTE DEL SECTOR PENSIONES**

##### **4.1.1. Alternativas de Planes de Pensión**

Corresponde a las nuevas y mejores posibilidades que ofrecen las Compañías de Seguros a los afiliados del sistema que están en condiciones de pensionarse, permitiendo el acceso a planes de pensión más acordes con la realidad del afiliado, su ahorro acumulado y las características de su grupo familiar. Estos menores requerimientos constituyen otra forma de aporte al desarrollo social, por cuanto posibilitan al trabajador administrar de manera flexible su período de vida activa, con lo que estará en condiciones de acceder a un mayor nivel de bienestar personal.

## 4.2. APORTES DEL SECTOR SALUD

### 4.2.1. Mayor acceso a salud

El sector privado efectúa importantes aportes directos al desarrollo social, mediante la habilitación de mecanismos que han permitido un mayor acceso a la salud a la población, ofrecidos por instituciones administradoras de programas de salud.

En efecto, la existencia de una oferta de servicios de salud a través de entidades privadas, posibilita que un mayor número de personas tenga acceso a los distintos sistemas de salud, tanto públicos como privados.

Para medir este aporte deben distinguirse tres grupos de personas:

- a) Personas que antes del sistema Isapres acudían a médicos del sector privado.
- b) Personas que inicialmente se atendían en el sector público y que actualmente lo hacen mediante Isapre.
- c) Personas que inicialmente estaban en listas de espera y que actualmente tienen acceso a la salud pública.

La mayor cobertura se representa analizando los movimientos entre estos grupos. Al poder elegir el destino de la cotización, cada trabajador se acoge al sistema en que desea ser atendido (público o privado). Por esto, algunas de las personas del grupo b) han pasado a ser atendidos en el sistema privado, liberando recursos públicos, dando así la posibilidad a otras personas del grupo c) a que accedan a la salud pública.

### 4.2.2. Ahorro privado

Otro aporte generado por el sistema de salud administrado por el sector privado, se refiere a sus efectos en el ahorro privado. Si se considera la cotización de salud que debían pagar obligatoriamente los trabajadores dependientes (7%) para tener acceso a la salud pública, se puede identificar como aporte del sistema de Isapres el hecho que la cotización actual vaya al sistema en que la persona se atiende, es decir, ya no se paga por un sistema al que la persona no acude.

#### **4.2.3. Optimización de Procesos Productivos en Empresas**

Una parte fundamental de las actividades de las Mutuales se orienta a atender los requerimientos asociados a la medicina del trabajo y la ergonomía funcional en los centros de producción de los empleadores asociados. Producto de tales atenciones, las empresas han incorporado técnicas preventivas a la línea operativa, las que han contribuido a mejorar la productividad de éstas, además de controlar y disminuir la accidentabilidad.

De esta forma, recomendaciones técnicas de las mutuales orientadas preferentemente hacia la prevención de riesgos profesionales, generan sumas importantes de ahorro o mayores ingresos provenientes de mejorar los procesos productivos.

Como el objetivo de estos servicios es eminentemente preventivo, las mutuales no registran información que permita medir estos ahorros o mayores ingresos para las empresas.

#### **4.2.4. Optimización de los sistemas de transportes médicos**

Corresponde al beneficio asociado al hecho de contar con un sistema de transporte médico más eficiente, y a la posibilidad de ser atendido más oportunamente (ya sea en el mismo lugar del accidente o ser trasladado con mayor rapidez hasta el centro de atención).

#### **4.2.5. Investigación médica y tecnológica**

Representa el aporte de las instituciones privadas relacionadas con la investigación en el área de la salud. Los estudios, descubrimientos o mejoras en procedimientos realizados por el sistema privado son un aporte para el desarrollo de toda la población, el que no es posible de cuantificar.

#### **4.2.6. Alternativas de Planes de Salud**

Corresponde a las nuevas y mejores posibilidades que ofrecen las Instituciones de Salud Previsional a los afiliados del sistema que están en condiciones de acceder a planes de cobertura médica que se ajusten a los requerimientos y expectativas de los afiliados y las características de su grupo familiar.

#### **4.2.7. Ahorro derivado de la fiscalización de licencias médicas**

Corresponde al control efectuado por el organismo fiscalizador de las Isapres, con el propósito de establecer un número de días de licencia acorde a la causal de la enfermedad.

Este aporte se podría calcular de acuerdo al valor que significan, en términos de productividad, los días de licencia que son rechazados.

#### **4.2.8. Menor tiempo espera**

Corresponde a la disminución en los tiempos de espera de los usuarios del sistema público de salud generados por la existencia de las instituciones privadas, las que han logrado disminuir la congestión del sistema.

### **4.3. APORTES DE LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN**

#### **4.3.1. Acceso a crédito**

Existe este aporte, no cuantificado económicamente, que representa para los trabajadores afiliados y sus familias, la posibilidad de acceder a créditos de tipo social en las Cajas de Compensación y que, eventualmente, tengan dificultades relacionados con sus antecedentes financieros o personales que les impidan el acceso a otras fuentes.

### **4.4. APORTES DE ORGANIZACIONES PRIVADAS QUE DESARROLLAN ACTIVIDADES DEPORTIVAS Y RECREATIVAS**

#### **4.4.1. Ahorro por la disminución de enfermedades en las personas que practican actividades deportivas o de recreación**

Este punto se ha definido como el correspondiente aporte por concepto del bienestar asociado a la participación de los trabajadores y su grupo familiar en actividades de carácter deportivo y recreativo y una de cuyas manifestaciones consiste en la tendencia a la disminución de enfermedades que afectan al trabajador como stress, enfermedades sicosomáticas, y otras cuyo efecto trasciende la esfera netamente individual como la drogadicción, alcoholismo, y otros.



#### 4.5. APORTES DE INSTITUCIONES DE EDUCACION PARTICULAR SUBVENCIONADA

##### 4.5.1 Aporte extra subvención efectuado por fundaciones sin fines de lucro por sobre los montos que entrega el Estado

Este aporte corresponde al realizado en forma complementaria a las subvenciones entregadas por el Estado, que realizan algunas fundaciones sin fines de lucro.

##### 4.5.2 Mejor nivel educacional obtenido por los alumnos de los colegios subvencionados respecto de los colegios públicos

Este aporte corresponde a la contribución efectuado por el sector privado en términos del mejor nivel educacional proporcionado por los colegios particulares subvencionados en relación a los municipales subvencionados, situación que se refleja en los resultados obtenidos por los alumnos en la prueba SIMCE.

#### 4.6. APORTE DE INSTITUCIONES PRIVADAS DE EDUCACIÓN PARA ADULTOS

##### 4.6.1 Aporte extra-subvención efectuado por fundaciones sin fines de lucro

Este aporte corresponde a aquellas donaciones consistentes en dinero, especies o servicios desarrolladas por fundaciones y que están dirigidas a satisfacer ciertos requerimientos propios de la población como becas, apoyo bibliotecario y otros.

#### 4.7. APORTES DE INSTITUCIONES PRIVADAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR

##### 4.7.1 Actividades de extensión realizadas por las universidades, institutos y centros de formación técnica.

Otro aporte en el campo de la educación superior es aquel constituido por los beneficios que se derivan de las diversas acciones de la extensión universitaria que realizan instituciones privadas, dentro de las restricciones

propias de una actividad en expansión; y que se presentan como eventos de acceso sin costo para el público general.

Estas actividades se llevan a cabo bajo la forma de seminarios, encuentros musicales, exposiciones, foros y otros, cuya cuantificación es difícil, por la inexistencia de registros y estadísticas al respecto.

#### **4.7.2. Mayor diversidad en la oferta de modelos educativos**

Además del impacto ocasionado por las reformas educacionales en el ámbito universitario, también es posible apreciar otro beneficio consistente en las diferentes alternativas a las cuales familias y alumnos pueden optar, conforme a sus posibilidades económicas, aptitudes e intereses profesionales.

Aun cuando la "liberalización" del mercado de la educación superior ha posibilitado la oferta de más de 40 instituciones universitarias, que en el corto plazo pueden haberse dedicado a atender la demanda insatisfecha en carreras tradicionales o de alta valoración social, con el tiempo han ido adecuándose a los requerimientos cada vez más variados que presenta el país.

#### **4.7.3. Mejoría en la calidad académica de las Instituciones producto de la mayor competencia**

Además de la mayor oferta de modelos educativos antes mencionada, es posible distinguir otro aporte consistente en el esfuerzo realizado por las instituciones privadas por mejorar la calidad académica otorgada a los alumnos.

Esta situación se refleja en el hecho que en los últimos seis años las instituciones de educación superior privadas han recogido recursos fiscales a través de la modalidad del Aporte Fiscal Indirecto, otorgado por el Estado a aquellas entidades que captan a los alumnos que hayan logrado mejores puntajes de la P.A.A., siendo éste el único subsidio de carácter estatal al cual pueden acceder (otra vía consiste en la obtener la asignación de fondos de investigación a través de mecanismos como FONDECYT o FONDEF).

#### **4.7.4. Mayores competencias en la oferta de trabajo para los académicos, con mayores oportunidades**

El surgimiento de nuevas entidades de educación superior ha creado nuevas oportunidades de trabajo al sector docente, las que pueden traer aparejadas mejoras en sus remuneraciones, en especial a aquellos de mejor calificación.

Es tan evidente el aumento de esta oferta, que el éxodo de profesores desde las universidades tradicionales es un fenómeno recurrente y por todos conocido. Luego, se considera a esta ampliación de la oferta de trabajo como otro aporte social del sector privado que participa en la educación superior.

#### **4.8. APORTES DE INSTITUCIONES PRIVADAS QUE ATIENDEN A NIÑOS CON DISCAPACIDAD FÍSICA O MENTAL**

El aporte del sector privado en instituciones dedicadas a la atención de niños con discapacidad física o mental, sea en el ámbito de la educación o de la capacitación, se manifiesta principalmente mediante la forma de participación como administrador de recursos que el Estado entrega mediante la forma de subvenciones.

Sin embargo, puede afirmarse que el mayor aporte que los privados hacen dice relación con el establecimiento de nuevas y creativas formas de capacitación e instrucción que estos menores reciben, permitiendo su inserción en el mundo laboral de maneras antes insospechadas.

En este cometido, debe reconocerse el esfuerzo desarrollado por algunos industriales, comerciantes y empresarios, que de manera coordinada han hecho posible la generación de proyectos y programas que integran a este sector a la sociedad.

##### **4.8.1. Aporte extra subvención estatal efectuado por Fundaciones sin fines de lucro**

Aun cuando este aporte es de difícil medición, existe una vasta gama de instituciones que reciben apoyo en forma de especies, dinero o servicios personales en la forma de voluntariado. Estos aportes adquieren fundamental relevancia cuando se advierte que soportan en gran medida el funcionamiento de las distintas instituciones.

**4.8.2. Actividades de extensión realizadas por los establecimientos privados y subvencionados orientados a la discapacidad.**

Además del aporte antes mencionado, estas instituciones han desarrollado diversos mecanismos que propenden a una integración más efectiva de los menores con discapacidad a la sociedad.

Estas actividades adquieren la forma de exposiciones, seminarios, congresos y otros, de manera de sensibilizar a la población del país a participar en iniciativas de cooperación con estos menores, y por otra parte, de posibilitar su integración a la actividad económica del país.

La importancia de estos mecanismos de extensión adquiere relevancia si se considera que la población de discapacitados menores de 19 años asciende a 16.838 menores, de los cuales sólo el 18,8% constituyen incapacitados permanentes para trabajar.

**CAPITULO 5**  
**INTEGRACIÓN DE APORTES**

## La Integración de los Aportes

En los capítulos anteriores hemos reseñado diversos tipos de aportes privados al desarrollo social en Chile. Los primeros, que resultan de la actividad central del sector privado, significó dar empleo a más de 4,5 millones de personas en 1994, y que gracias a las ocupaciones producidas, la iniciativa particular haya podido sacar de la pobreza a cerca de un millón de personas en los últimos 9 años. Los segundos, que hemos denominado Los Otros Aportes Sociales, los hemos cuantificado en detalle en el trabajo realizando una metodología para ello. Estos aportes, adicionales al efecto social del empleo, y sumados entre sí alcanzan un valor de **US\$7.014 millones**.

Estos son recursos entregados el sector privado con el objeto de permitir que cada vez más chilenos mejoren sus condiciones de vida (ver cuadro N°5).

<b>Cuadro N°5</b>		
Aportes Sociales de la Actividad de Producción de Bienes y Servicios		
Generación Empleos	<b>4.569.000</b>	<b>ocupados en el sector privado</b>
Reducción Pobreza debido a crecim. econom. privado (últimos 9 años)		
	<b>1.000.000</b>	<b>personas</b>
Contribución Privada a la Acción Social a través del Pago de Impuestos		
	<b>APORTE</b>	<b>US\$4.305.086.000</b>
Aporte Social Directo Desarrollado por las Empresas y las Personas		
	<b>APORTE</b>	<b>US\$1.034.363.216</b>
Aporte Privado en la Administración de Servicios Sociales		
	<b>APORTE</b>	<b>US\$1.674.877.878</b>

El estudio viene a confirmar la significativa contribución que sobre el desarrollo social tiene la iniciativa privada, al mismo tiempo que permite apreciar el enorme potencial de colaboración que el sector privado puede aportar en las futuras tareas para superar la pobreza.

Para aprovechar ese potencial se requiere que el país aborde una reforma en sus políticas sociales, que tenga como sello una mayor incorporación de la iniciativa privada en lo social.

**CAPITULO 6**

**POLITICAS PARA PROMOVER EL APORTE  
PRIVADO AL DESARROLLO SOCIAL**



A la luz del estudio, es posible formular una serie de políticas públicas que permitirían dar un mayor impulso a la iniciativa solidaria de los chilenos, la que no necesita en ningún caso de la coerción del Estado.

Por el contrario, se trata de volver a las fuentes originales de la organización de la beneficencia y solidaridad de los chilenos hacia los más desposeídos, la que en su desarrollo fue sofocada -en algún momento- por la exacerbación del Estado que invadió los más diversos ámbitos del desarrollo social, sin lograr los resultados que se esperaban. Ello, sin lugar a dudas, condujo de paso a una cierta despreocupación de las personas por estas actividades en la medida que se consideraban liberados de sus obligaciones por el hecho de pagar impuestos.

En efecto, el estudio viene a confirmar la significativa contribución que sobre el desarrollo social tiene la iniciativa privada, al mismo tiempo que permite apreciar el enorme potencial de colaboración que el sector privado puede aportar en las tareas futuras para superar la pobreza.

Para aprovechar su potencial se requiere que el país aborde con urgencia una reforma en sus políticas sociales, que tenga como sello modernizador una incorporación mayor de la iniciativa privada en lo social.

Algunas ideas de políticas públicas en este sentido:

**Un nuevo concepto en el sistema tributario:**

Al igual como ocurre en países que destacan por la participación del sector privado en el desarrollo social, como Estados Unidos e Inglaterra, Chile necesita establecer un mecanismo de descuentos tributarios a las personas y empresas que donan recursos a instituciones, cuyo fin es el desarrollo social.

Así como el sistema tributario se utilizó para estimular el ahorro, se puede orientar para incrementar la participación privada y de la sociedad civil en general, en las tareas sociales.

**Hacia una modernización social del Estado**, de tal forma que éste mantenga su responsabilidad de dictar las políticas, financiar y fiscalizar los programas sociales, pero traspase a instituciones privadas la gestión de ellos. Subsidiariamente, si no hay una institución privada que pueda gestionar un programa social, en este caso lo más eficiente es que lo aborde el gobierno local. En este contexto hay suficiente espacio para avanzar en esta

línea, estableciendo subsidios a la demanda para la atención de salud, traspasando la gestión de los establecimientos municipales de educación a entes privados, transformando la atención estatal de educación prebásica en un voucher (bono) con prestación privada del servicio, dando mayores alternativas de libre elección en el sistema de subsidios para la vivienda, etc.

Chile tiene mucho por avanzar en materia de desarrollo social. El sector privado ya contribuye significativamente a él, entregando más de un millón de pesos anuales por hogar. Pero este aporte privado puede ser aún mayor. Para ello se requiere una nueva modernización del Estado que le abra espacios a la iniciativa de los particulares y de la sociedad civil en general.

En este sentido, la referida apertura de nuevos espacios permitiría liberar recursos públicos y fortalecer la iniciativa de los chilenos en favor de los más desposeídos.

El presente trabajo coincide con el Informe Final del Consejo para la Superación de la Pobreza, que plantea un conjunto de iniciativas para el fomento de la acción privada en materia de desarrollo social. Entre éstas nos parece especialmente valiosa la que se refiere a la:

“creación de una institución con participación pública o privada que, con las características de un Fondo de Desarrollo Social, se encargue de la gestión, administración y asignación de recursos públicos y privados destinados a planes, programas, proyectos e iniciativas de desarrollo social y superación de la pobreza”

El mencionado Fondo se conformaría con recursos provenientes de:

a) **La redestinación de recursos públicos** actualmente utilizados para financiar iniciativas de la sociedad civil, entre ellos los asignados al FOSIS, Fondo Social Presidente de la República y otros.

b) **Recursos provenientes de políticas tributarias.** El Fondo podría acceder a recursos vía modificación de las políticas tributarias, permitiendo que un porcentaje de los impuestos a la renta (máximo 2%), sea de libre disposición del contribuyente (personas o empresas), para ser destinado prioritariamente a este Fondo. Sin perjuicio de lo anterior, el Estado podría definir que otras instituciones, cuyas actividades tengan por objetivos la equidad y la integración, puedan acceder a estos recursos.

c) **Aportes de privados.** Otra fuente de recursos son las donaciones privadas con franquicias tributarias, como lo establece, por ejemplo, la actual Ley de Impuesto a la Renta, DL 824, que considera franquicias para empresas que tributan en Primera Categoría y que hacen donaciones a instituciones de beneficencia<sup>10</sup>.

Como se puede observar, el país dispone de un valioso instrumento, sin duda no el único, para mejorar la condición de vida de tantos hogares chilenos. El aporte privado al desarrollo social representa un tipo de respuesta que emerge de las personas mismas y, por lo tanto, el Estado debe promover. Ella constituye una acción voluntaria y de profundo contenido solidario que nos muestra con gran claridad el lado humano del desarrollo.

---

<sup>10</sup> "La pobreza en Chile", Informe del Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza. Agosto 1996.

## ANEXOS

# **1. LISTADO TOTAL EMPRESAS QUE RESPONDIERON ENCUESTA SEGÚN RAMA DE LA CONFEDERACIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y DEL COMERCIO**

## **I. ASOCIACIÓN DE BANCOS E INSTITUCIONES FINANCIERAS**

1. ABN AMRO Bank
2. Banco de A. Edwards
3. Banco BHIF
4. Banco BICE
5. Banco de Boston
6. Banco Crédito Inversiones
7. Banco de Chile
8. Banco de la Nación Argentina
9. Banco O'Higgins
10. Banco Internacional
11. Banco Real
12. Banco Santander
13. Banco Sudamericano
14. Chase Manhattan Bank
15. Dresner Banque Nationale de Paris
16. Financiera Condell
17. ING Bank
18. Security Bank

## **II. CÁMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN**

1. CIEDESS
2. Constructora Raúl Varela
3. COCIVIL
4. Ready Mix
5. Constructora Guzmán y Larraín
6. Molina Morel
7. Lira y Cox
8. Cemento Melón
9. Salomón Sack
10. Constructora Sigro
11. Consalud
12. Hipotecaria de la Construcción
13. Constructora DESCO
14. Diez Luongo Weil

15. COSAPI Chile
16. HD Chile
17. Clínica Iquique
18. Cemento Polpaico
19. Constructora Delta
20. Corporación Educacional de la Construcción
21. Clínica Tabancura
22. Vial y Vives
23. PRECON S.A.
24. Constructora Tecsa
25. Habitat
26. Corporación de Apoyo Familiar
27. Corporación de Capacitación
28. Constructora Raúl del Río
29. Larraín Prieto
30. Claro, Vicuña, Valenzuela
31. INDALUM S.A.
32. Constructora DLP Ltda.
33. Constructora SALFA
34. Constructora Belfi
35. Zublin Chile
36. Fe Grande
37. Echeñique Izquierdo Ingeniería y Contrucción
38. Constructora SOCOVESA
39. Mena y Ovalle
40. Constructora Mendes Junior
41. Constructora Hepner y Muñoz

### **III. CÁMARA NACIONAL DE COMERCIO**

1. Gacel
2. Cosméticos Avon
3. Copec
4. Montserrat
5. Forushop
6. Entel Chile
7. Compañía de Telecomunicaciones de Chile
8. Hormigones Premix Ltda.

#### IV. SOCIEDAD DE FOMENTO FABRIL

1. OXIQUM
2. NISA Navegación
3. AGROSUPER
4. Don Pollo
5. San Jorge
6. SOFERCO
7. Diario El Sur
8. Vitafoods
9. Machasa
10. Imp. Vignola
11. Industria Chilena de Alambre
12. Universidad del Mar
13. Sopraval
14. IMPROMECC
15. LICANCEL
16. Santa Fe
17. Monte Aguila
18. Empresa de Gas V Región
19. René Pizarro W.
20. René Pizarro y Cía. Ltda.
21. Celulosa del Pacífico
22. Papeles Bío Bío
23. Forestal Río Calle Calle
24. Maderera Pacífico
25. Propa
26. Embotelladora Williamson Balfour
27. Portuaria Corral
28. GRAFEX S.A.
29. AGA S.A.
30. Distribuidora de Autos Cautín
31. Transportes Fluviales
32. Forestal MAGASA Ltda.
33. EDIPAC S.A.
34. SOREPA S.A.
35. PAPELEX S.A.
36. Forestal Mininco S.A.
37. Forestal Angol
38. Prod. Austral S.A.
39. Muellaje San Vicente

40. Chilena de Moldeados
41. Sociedad Administradora CARENA
42. Industrias Forestales S.A.
43. Envases Impresos
44. Corpora Tres Montes
45. Methanex Chile Limited
46. Aserradero Mininco
47. C.M.P.C. Gerencia
48. C.M.P.C. Tissue
49. C.M.P.C. Papeles
50. C.M.P.C. Fábrica Valdivia
51. C.M.P.C. Laja

**V. SOCIEDAD NACIONAL DE AGRICULTURA**

1. Agrícola Super
2. José Celsi y Cía.
3. Fabrizio Lévera
4. Sopraval
5. Ganadera
6. D. Zañartu

**VI. SOCIEDAD NACIONAL DE MINERÍA**

1. Polpaico
2. Cerro Negro
3. Punta del Cobre
4. Huachipato
5. Compañía Minera del Pacífico
6. Compañía de Aceros del Pacífico S.A.
7. Compañía Minera Dayton
8. Mantos Blancos
9. Compañía Minera Quebrada Blanca



## 2. LISTADO TOTAL INSTITUCIONES DE TIPO ASISTENCIAL O DE BENEFICENCIA QUE RESPONDIERON ENCUESTA

1. Alcohólicos Anónimos
2. Agrupación de Mujeres Mapuches KINE WAYIN
3. Asociación de Diabéticos de Chile
4. Asociación Alcance Victoria Chile
5. Asociación Indígena INCHIN MAPU
6. Asociación para Espásticos Chilenos
7. Asociación de Padres y Amigos de Personas Autistas
8. Asociación de Sordomudos de Chile
9. Biblioteca Baldomero Lillo
10. Caritas
11. Caritas Diocesana (Melipilla)
12. Caritas - Santiago
13. Centro Comunitario de Salud Mental Familiar
14. Centro Atención Integral para personas Autistas. AUPAUT
15. Centro Cultural Villa Sur
16. Centro de Artesanos Técnico y Profesional. ARTEPROC
17. Centro de Crecimiento Comunitario
18. Centro de Educación Integral el Trampolín
19. Centro de Grabación para Ciegos
20. Centro Psicopedagógico "Juan Wesley"
21. Centro Recuperación Desnutridos Secundarios
22. Centro Social de Capacitación para Mujeres. CESOCAMU
23. Club Sagrada Familia
24. Club de Diabéticos La Granja
25. Colegio Diferencial Rotatario Paul Harris F. 236
26. Comedor Padre Hurtado
27. Comité de Servicio Chileno Cuaquero
28. Corporación Ayuda al Niño Quemado
29. Corporación Casa Acogida para niños con Cáncer
30. Corporación Chilena de Padres Amigos de las personas sordas
31. Corporación Chilena de Prevención del SIDA
32. Corporación de Enfermos con insuficiencia respiratoria
33. Corporación de Educación y Promoción Social. Kairos
34. Corporación IDECO
35. Corporación La Casa del Padre Demetrio
36. Corporación Nacional de Cáncer
37. Corporación Nacional Laringectomizados de Chile
38. Corporación de Nutrición Infantil
39. Corporación de Oportunidad y Acción Solidaria -OPCION

40. Corporación de Ostromizados de Chile
41. Corporación de Rehabilitación Social
42. Corporación Educacional El Despertar
43. Corporación Educacional y Asistencia Hellen Keller
44. Corporación para la Integración del Deficitario Visual
45. Corporación por el Niño No Nacido-DAVI
46. Corporación Programa de Atención a niños y jóvenes. CHASQUI
47. Corporación Programa de Atención para Drogadictos "Caleta Sur"
48. Corporación Salvémosle el Corazón al Niño
49. Corporación Servicio Paz y Justicia. SERPAJ Chile
50. Corporación Urracas
51. Corporación Talleres Adaptación y Desarrollo
52. Cruz Roja
53. Ejército de Salvación filial Puente Alto
54. Ejército de Salvación sede Neptuno
55. El Vecino Ayuda al Vecino
56. EPES. Educación Popular en Salud. Iglesia Evangélica Luterana en Chile
57. Equipos de Monitores de Alfabetización La Florida
58. Esc. Especial Pontificia Juan Pablo II Peñalolen
59. Escuela Básica Particular Gratuita 1508 Casa Azul
60. Fundación Alto Las Condes
61. Fundación Arturo López Pérez
62. Fundación Ayuda al Niño Limitado (Area Asistencial)
63. Fundación Chilena para el Síndrome de Down
64. Fundación Credho
65. Fundación Cristo Vive. Escuela Formación Profesional en Oficios
66. Fundación de Beneficencia Capacitas-Chile
67. Fundación de Educación y Desarrollo Social Los Lagos
68. Fondo de Desarrollo Solidario FONDES
69. Fundación de la Familia
70. Fundación de la Familia La Pintana
71. Fundación Juan Pablo II
72. Fundación Laura Rodríguez
73. Fundación Pedro Aguirre Cerda
74. Fundación de Protecc. a la Infancia dañada por los Estados de Emergencia
75. Fundación de Solidaridad Romanos XII. Liceo Industrial A 22
76. Fundación Ropero Infantil del Salvador
77. Fundación Teletón
78. Fundación Vida
79. Grupo Ayuda Fraternal
80. Grupo de Salud "Bosque 1"
81. Grupo de Salud El Barrero

82. Grupo de Salud Villa Walf
83. Hermandad de Dolores
84. Hogar de Ancianos Cristo Rey
85. Hogar de Ancianos San Francisco
86. Hogar de Ancianos San José
87. Hogar de Cristo
88. Hogar el Atardecer
89. Hogar La Montaña
90. Hogar de Niñas "Las Creches"
91. Hogar Santa Cruz
92. Junta de Vecinos B. 4B
93. Liga Chilena contra el Cáncer
94. Misión Evangelista Misionera Los Nogales
95. Organización Funcional Social "RAYEN MAHUIDA"
96. Pastoral Social de la Parroquia de Quilicura
97. People Help People
98. Preuniversitario José Carrasco Tapia
99. Santa Clara de Asís
100. Sociedad de Beneficencia "La Juventud H. SIRIA"
101. Sociedad de Cooperación de las Escuelas de Ciegos y Sordomudos
102. Taller Artelbus
103. Voluntarias Damas de Rosado

### 3. Encuestas

1. Catastro de Instituciones Sociales Ligadas a Ramas de la Confederación de la Producción y del Comercio, o a Colegios Profesionales.
2. Catastro de Instituciones Sociales Ligadas a las Asociaciones Regionales de la Sociedad Nacional de Agricultura.
3. Catastro de Instituciones Sociales Ligadas a las Asociaciones Gremiales de la Sociedad de Fomento Fabril
4. Encuesta a la Asociación Gremial de Administradoras de Fondos de Pensiones.
5. Encuesta a la Asociación Gremial de Instituciones de Salud Previsional.
6. Encuesta a la Asociación Gremial de Cajas de Compensación.
7. Encuesta a Mutualidades de Empleadores.
8. Encuesta a Empresas Asociadas a Ramas de la Confed. de la Prod. y del Comercio.
9. Encuesta a Empresas Ligadas a Sociedad Nacional de Minería.
10. Encuesta a Empresas Ligadas a Asociaciones Regionales de la Sociedad Nacional de Agricultura.
11. Encuesta a Empresas Ligadas a Asociaciones Gremiales de la Sociedad de Fomento de Fabril.
12. Encuesta a Empresas Ligadas a la Cámara Chilena de la Construcción.
13. Encuesta a Bancos de la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Chile A.G.
14. Encuesta a Universidades sobre Desarrollo de Programas de Seguridad Social.
15. Encuesta a Cámara Chilena de la Construcción sobre Aportes Sector Vivienda.
16. Encuesta a Cooperativas de Vivienda.
17. Encuesta a Entidades Deportivas y/o Recreativas Especializadas.
18. Encuesta a Corporaciones Culturales.