

638.456 90
F293
XXII
CL
CA

XXII Congreso Interamericano de la Industria de la Construcción

“Plan de Acción Empresarial contra la Pobreza en Chile”



-09821-

CAMARA CHILENA DE
LA CONSTRUCCION
Centro Documentación

FIIC 2000

Panamá

Septiembre 20 – 24, 2000



“PLAN DE ACCIÓN EMPRESARIAL CONTRA LA POBREZA”

RESUMEN EJECUTIVO.

Cualquier plan de acción contra la pobreza debe considerar la generación de las condiciones económicas y políticas para que exista inversión y fuentes de trabajo y, el que se invierta en educación y capacitación para aumentar la productividad de los más pobres y con ello su nivel de ingreso. En este contexto es fundamental el desarrollo del sector privado para erradicar la pobreza, puesto que dicho desarrollo, cuyo efecto se mide a través del crecimiento del producto, permite incrementar el nivel empleo, aumentar el ingreso de las empresas con el consiguiente efecto en la recaudación tributaria y a las empresas disponer de mayores recursos para ejecutar acciones sociales.

Por su parte, es necesario que el Estado desarrolle instrumentos eficientes para detectar la población más pobre con el objeto de asignar los recursos públicos a dichos sectores, ya sea a través de inversiones de largo plazo o de acciones de corto plazo, lográndose con ello la focalización del gasto social.

Dos centros de estudio, uno de los cuales ligado a Cámara de la Construcción que represento, elaboraron una metodología de medición en términos económicos del esfuerzo y contribución privada en el desarrollo social chileno durante el año 1994.

En primer lugar, se trató de medir la contribución de los empresarios en su rol básico de creador de riqueza. En segundo lugar, se trató de medir lo que se ha denominado “el aporte privado adicional”, entendiéndose por tal aquellas contribuciones que directa o indirectamente efectúan los particulares, empleadores o instituciones privadas y que se destinan a acciones y servicios sociales que benefician a la sociedad.

En resumen, el estudio es elocuente en cuanto a destacar el impacto del aporte privado al desarrollo social. En efecto, sus cifras señalan lo siguiente:

- la actividad central del sector privado generó 4.569.000 ocupados en 1994
- el crecimiento económico privado redujo la pobreza para 1.000.000 de personas en 9 años
- la contribución privada vía impuestos fue de US\$ 4.305 millones y por las otras vías analizadas ascendió a US\$ 2.709 millones durante 1994.

Por su parte, la Cámara Chilena de la Construcción no ha estado ausente de estos logros, es así como, desde su creación en 1951, su concepción fue la de una institución gremial con una especial vocación de servicio a la comunidad. Esta vocación de servicio se ha hecho realidad en la creación de una red de entidades que se adelantaron muchas veces a la legislación social, todas ellas líderes en sus respectivos campos.



En este contexto, la Cámara Chilena de la Construcción ha creado y desarrollado 14 entidades matrices y 23 filiales, cuya cobertura nacional significa que uno de cada cuatro chilenos está vinculado a una o más entidades de la red social, las que orientan su accionar en las áreas de previsión, salud, educación, capacitación, prestaciones familiares, deporte y recreación, accidentes del trabajo, asistencia social, vivienda, seguros e investigación sobre seguridad social.

Ahora bien, es un hecho que en los países en vía de desarrollo queda mucho por hacer en materia social y, por consiguiente, el sector empresarial debe ser un impulsor de medidas que tiendan a colaborar en este quehacer, situación que representa un desafío para dicho sector. En el caso de Chile nos surgen las siguientes propuestas de cambios:

- ❑ En el marco de creación de empresas es indudable que el sector privado requiere de un marco normativo que le permita liberar esta capacidad creadora. En este sentido es necesario estudiar cambios a la normativa vigente sobre restricciones, trámites y exigencias para la creación de empresas, como por ejemplo, las exigencias medioambientales.
- ❑ En materia de desarrollo de acciones sociales a través de corporaciones sin fines de lucro, debe modificarse la actual normativa que exige la aprobación de los estatutos por una autoridad del Estado en un trámite lento y subjetivo, que inhibe el espíritu emprendedor y no responde al dinamismo que hoy exige toda área de la economía.
- ❑ En este mismo marco, el sistema tributario debe ser utilizado para incrementar la participación privada y de la sociedad civil en general en las tareas sociales. Para ello deben establecerse mecanismos de descuentos tributarios a las personas y empresas que donan recursos a instituciones cuyo fin es el desarrollo social.
- ❑ Respecto del rol del Estado, hoy nadie discute que éste en su rol subsidiario debe dejar la gestión de los programas sociales en manos de los privados. En esta línea, a Chile le falta mucho camino por andar que le abra espacios a la iniciativa de particulares y su capacidad creadora.

Finalmente, se debe reafirmar la responsabilidad social que le compete al sector privado, tanto desde la perspectiva de las empresas y sus dueños, como asimismo, de las asociaciones gremiales que los agrupan, respecto del cumplimiento eficiente de sus objetivos, dentro de un marco ético empresarial dirigido al bienestar de los grupos con que se relacionan, como son los dueños, trabajadores, clientes, proveedores y comunidad en general.



“PLAN DE ACCIÓN EMPRESARIAL CONTRA LA POBREZA”

PRESENTACION.

El concepto de pobreza es un concepto relativo que está asociado al nivel de ingreso de cada país y, por consiguiente, es necesario establecer criterios de carácter objetivo para definirla con el objeto de instrumentar las políticas públicas que llevan a ejecutar acciones para su eliminación. En el caso de nuestro país se considera pobre a aquellas familias que son incapaces de cubrir por sí misma sus necesidades básicas en alimentación, vestuario, salud, vivienda y educación. Desde este punto de vista el mejor indicador del nivel de pobreza es la relación entre ingreso disponible de una familia y el costo de cubrir dichas necesidades básicas.

Cualquier plan de acción contra la pobreza debe considerar como políticas de largo plazo, por una parte, la generación de las condiciones económicas y políticas para que exista inversión y fuentes de trabajo y, por otra, que se invierta en educación y capacitación para aumentar la productividad de los más pobres y con ello su nivel de ingreso. Lo anterior, sin perjuicio de las medidas de corto plazo tendientes a resolver las contingencias de carácter esporádico o permanente que sufre la población más pobre, tales como, salud y alimentación, entre otras.

En este contexto es fundamental el desarrollo del sector privado para erradicar la pobreza, puesto que dicho desarrollo, cuyo efecto se mide a través del crecimiento del producto, permite incrementar el nivel empleo, aumentar el ingreso de las empresas con el consiguiente efecto en la recaudación tributaria y a las empresas disponer de mayores recursos para ejecutar acciones sociales. Por su parte, es necesario que el Estado desarrolle instrumentos eficientes para detectar la población más pobre con el objeto de asignar los recursos públicos a dichos sectores, ya sea a través de inversiones de largo plazo o de acciones de corto plazo, lográndose con ello la focalización del gasto social.

La empresa privada es el fiel representante de la actividad privada y como tal se constituye en el motor de desarrollo de la economía y en el actor principal de la generación de recursos y el desarrollo de acciones para combatir la pobreza. Es necesario tener presente que el rol básico de toda empresa es el de crear riqueza, situación que se traduce en cumplir eficientemente con el objetivo para el cual fueron creadas. Lo anterior es sin perjuicio de las acciones que, con motivo de una preocupación social de sus dueños, emprendan con el fin de combatir la pobreza o impulsar el desarrollo social y económico de las personas.

Asimismo, la empresa como actor dentro de la sociedad tiene responsabilidades frente a diferentes grupos: los propios dueños, sus trabajadores, sus clientes, los proveedores y la comunidad en general, lugar donde se ubica el tema del medio ambiente tan importante en el mundo de hoy y el apoyo al desarrollo social.



Este documento tiene por objeto plantear las distintas formas de aporte privado al desarrollo social, entendiendo por aporte privado aquel que realizan las personas en forma individual o en agrupaciones de diversa índole y el que se realiza a través de las empresas productivas.

APORTE DEL SECTOR EMPRESARIAL AL DESARROLLO DEL PAIS.

Durante las últimas tres décadas, Chile ha experimentado una profunda transformación económica y social, transformación que llevó a Chile desde un modelo económico fuertemente centralizado hacia uno de libre mercado, donde el Estado redujo significativamente su participación como productor de bienes y servicios y centró su accionar en la regulación y en la subsidiariedad, y la empresa privada se convirtió en el motor de desarrollo del país. Esta situación permitió que Chile alcanzara un período de estabilidad económica, con altas tasas de crecimiento y con notables progresos en diversas áreas de la economía. Es así como, durante el período 1987-1996 se logró un crecimiento espectacular del PIB con una tasa promedio anual del 7,9%, porcentaje que llevó a más que duplicar el ingreso per cápita y, a su vez, permitió reducir la tasa de pobreza desde más de un 40% en 1987 a niveles cercanos al 20% en 1996. Como consecuencia directa de lo anterior, el número de hogares que vivía en la pobreza se redujo a la mitad al finalizar ese período. El promedio de ingreso del quintil más pobre subió un 61%, y del quintil más rico en un 56%.

Sin embargo, son todavía millones de chilenos que viven en condiciones de pobreza indignas para un ser humano. Los sectores más pobres son los que sufren especialmente el problema del desempleo, de la falta de oportunidades en educación, de las deficiencias en la atención de salud y, de las falencias en la focalización del gasto social.

Estudios especializados indican que cerca del 80% de los hogares que lograron salir de la pobreza entre 1987 y 1996, lo hicieron gracias al crecimiento económico. Por su parte, se estima que el 85% de este crecimiento se debió a la acción desarrollada por el sector privado y el 15% restante al Estado, de modo que, llevado a cifras podemos señalar que, 267.000 hogares chilenos dejaron atrás la condición de pobreza gracias a la creación de riqueza y afán emprendedor del sector privado.

La generación de empleos es la más efectiva y decisiva contribución del sector privado al desarrollo social, toda vez que permite que las personas puedan acceder a través de sus propios medios a una vida más digna y confortable. Esto significa que mediante el proceso de producción de bienes y servicios, responsabilidad central del sector empresarial, éste hace un aporte significativo al desarrollo social del país. En efecto, la acción de la empresa privada ha permitido lograr un incremento de la población ocupada en un 36,7% en el período comprendido entre 1987 y 1996, crecimiento que ha sido inferior durante los últimos tres años como resultado de la crisis económica por todos conocida. Es así como, si comparamos los ocupados a diciembre de 1999 con los existentes a diciembre de 1987, el crecimiento es de 39,8%.



Asimismo, el mejoramiento del poder adquisitivo de los ocupados ha permitido que las personas mejoren su condición de vida, situación que también incluye a los trabajadores de menores ingresos. Esto se ve reflejado en que durante los últimos siete años las remuneraciones reales han crecido en un 3,3% promedio anual.

APORTE PRIVADO DESTINADO A ACCIONES O SERVICIOS SOCIALES.

Con el objeto de dimensionar en términos económicos el esfuerzo y contribución privada en el desarrollo social, dos centros de estudios chilenos, uno de los cuales está ligado a nuestra Cámara de la Construcción, diseñaron una metodología para medir lo que se denominó "el otro aporte privado al desarrollo social" o aporte privado adicional, entendiéndose por tal aquellas contribuciones que directa o indirectamente efectúan los particulares, empleadores o instituciones privadas y que se destinan a acciones y servicios sociales que benefician a la sociedad.

Como veremos, este sector no solo posibilita a través de los impuestos la acción social que realiza el Estado 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.

El estudio midió para el año 1994, este aporte privado adicional al beneficio social que produce el empleo, el que totalizó 7.014 millones de dólares, cifra que equivalía al 13,4% del Producto Interno Bruto de ese año. El desglose de esta cifra es de suyo interesante. Su análisis se dividió en cuatro grandes categorías: el aporte por impuestos, los aportes voluntarios, los aportes por eficiencia y los aportes no cuantificables.

Así, en primer lugar, se midió la contribución privada a la acción social a través del pago de impuestos, considerando 4 ítems: renta de empresas, renta de personas, contribución neta en impuestos indirectos pagados por el quintil de mayores ingresos y otros ingresos tributarios de menor significación. En total la contribución privada por impuestos alcanzó a 4.305 millones de dólares. Si se considera que el gasto social recibido por el 80% de menores ingresos de la población alcanzó a 5.187 millones de dólares, podemos observar que el aporte privado vía pago de impuestos financió el 83% del gasto social de 1994.

En segundo lugar, se midió el monto de los aportes voluntarios, para lo cual se consideraron dos tipos de contribuciones del sector privado que se denominaron aportes adicionales. Por una parte, se midió el esfuerzo de empresas del sector productivo en las áreas de pensiones, salud, vivienda, accidentes del trabajo, capacitación, deporte, recreación y cultura mediante el aporte de sumas en dinero o acciones valorizables. Por otra parte, se valorizaron 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. El aporte total de esta categoría denominada aportes adicionales, ascendió a 1.034 millones de dólares. Con el objeto de identificar el impacto de la cuantía de estos recursos, cabe señalar que



esta suma equivale al 81% del presupuesto del Ministerio de Salud para ese mismo año.

Una tercera categoría de aporte privado se denominó "Los aportes por eficiencia" y en ella se midió el aporte en la administración y provisión de servicios, el que ascendió a 1.675 millones de dólares. Esta medición tuvo por objeto cuantificar el aporte generado por la gestión eficiente del sector privado en la administración de los sistemas de seguridad social. Especial mención merece en este punto la gestión privada en materia de pensiones desde 1981, la que ha generado mayores beneficios por la eficiencia en las inversiones y mayor sueldo líquido de los trabajadores activos por una menor tasa de cotización. Cabe destacar también la acción del sector privado en la administración y provisión de servicios en el área de la educación, en la cual la gestión directa de empresarios o instituciones no lucrativas ha representado mayores y más variadas oportunidades de acceso a la educación. Es preciso mencionar que, ambos valiosos aportes privados, tanto en pensiones como en educación, descansan en políticas públicas que han impulsado reformas estructurales en las que se le ha dado una importante participación al sector privado.

La cuarta y última categoría de aporte privado corresponde a los aportes no cuantificables y, por lo tanto, solo permiten una dimensión cualitativa de los beneficios generados por la gestión privada en el campo social, entre los cuales, se mencionan la mayor infraestructura en salud; los aportes a la educación superior, expresados en actividades extensión e investigación realizadas por universidades privadas; y, el mejoramiento de la calidad académica producto de la mayor competencia en el sector.

En resumen, el estudio es elocuente en cuanto a destacar el impacto del aporte privado al desarrollo social. En efecto, sus cifras señalan lo siguiente:

- la actividad central del sector privado generó 4.569.000 ocupados en 1994
- el crecimiento económico privado redujo la pobreza para 1.000.000 de personas en 9 años
- la contribución privada vía impuestos fue de US\$ 4.305 millones y por las otras vías analizadas ascendió a US\$ 2.709 millones durante 1994.

LA RED SOCIAL DE LA CAMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCION: UN EJEMPLO DE ACCION SOCIAL

La iniciativa privada en el campo social ha sido uno de los importantes logros alcanzados por la Cámara Chilena de la Construcción. Desde su creación en 1951, su concepción fue la de una institución gremial con una especial vocación de servicio a la comunidad.

La inquietud creadora, propia del constructor, aplicada a la acción social ha permitido a la Cámara formar a lo largo del tiempo una red de entidades que se adelantaron muchas veces a la legislación social, todas ellas líderes en sus respectivos campos.

En este contexto, la Cámara Chilena de la Construcción ha creado y desarrollado 14 entidades matrices y 23 filiales, cuya cobertura nacional significa que uno de cada cuatro chilenos está vinculado a una o más entidades de la red social. Con esta



realidad, el gremio de la construcción ha demostrado en sus 48 años de vida, que el capital privado y la gestión empresarial son herramientas muy idóneas para operar con eficacia y eficiencia en el ámbito de la seguridad social, en particular bajo las actuales condiciones de competencia global.

Las entidades que administran programas sociales orientan su accionar en las áreas de previsión, salud, educación, capacitación, prestaciones familiares, deporte y recreación, accidentes del trabajo, asistencia social, vivienda, seguros e investigación sobre seguridad social. Se trata de 14 entidades con personalidad jurídica propia e independiente de la Cámara, la mayoría de ellas sin fin de lucro, que unidas constituyen la mayor red social privada del país, con una cobertura territorial muy amplia y que atienden a más de un cuarto de la fuerza del trabajo chilena.

Si bien, varias de las entidades de la red social de la Cámara están insertas dentro de un marco legal de carácter general (no obstante que algunas de ellas fueron creadas con anterioridad a la existencia de su marco legal), existen algunas que han sido creadas por iniciativa de la Cámara para satisfacer necesidades sociales dentro de su ámbito de acción. En particular, cabe señalar que en el área vivienda se tiene una Corporación Habitacional cuyo objetivo es orientar y resolver el problema de vivienda de los trabajadores a través de programas de ahorro, asistencia técnica y administrativa, postulación a los programas de subsidios estatales habitacionales y al desarrollo de programas habitacionales y/o compra de viviendas.

Por su parte, la Fundación de Asistencia Social dirige su accionar hacia los trabajadores del sector construcción de menores ingresos, ya sea por intermedio de la empresa empleadora o directamente, con el objeto de mejorar la calidad de vida de éstos mediante la aplicación de programas de formación y desarrollo personal, labor financiada directamente por las empresas adherentes.

Interesante resulta la labor desarrollado por la Corporación Educacional, entidad donde se unen objetivos de eficiencia para la empresa y de mejores oportunidades para los trabajadores; en efecto, esta Corporación tiene como finalidad educar y formar personas para que desarrollen actividades calificadas en la construcción e industrias afines, lo que se desarrolla a través de dos líneas de acción, formando jóvenes estudiantes y proporcionando capacitación a trabajadores adultos, de manera que éstos queden en mejores condiciones para participar en el mercado laboral.

La Cámara Chilena de la Construcción está integrada a la red social a través de la participación de sus socios en los diversos Directorios. Se ha constituido así en un símbolo de lo que se puede lograr cuando se antepone el bienestar general al interés particular; cuando la entrega es generosa; cuando se busca dignificar al hombre.



DESAFIOS PENDIENTES.

Es un hecho que en los países en vía de desarrollo queda mucho por hacer en materia social y, por consiguiente, el sector empresarial debe ser un impulsor de medidas que tiendan a colaborar en este quehacer, situación que representa un desafío para dicho sector.

Como señaláramos, la acción privada fundamental en el área social se refleja a través de la creación de empresas, con la consiguiente generación de empleos. Adicionalmente, esta acción se hace efectiva a través de aportes directos como el pago de impuestos y contribuciones dirigidas a programas de bienestar social, como también, mediante el desarrollo de acciones tendientes a entregar servicios de carácter social.

En el marco de creación de empresas es indudable que el sector privado naturalmente tenderá a descubrir los sectores y segmentos hacia los cuales dirigirá su quehacer y, para ello, requiere de un marco normativo que le permita liberar esta capacidad creadora. En este contexto, se observan en Chile, restricciones de carácter normativo y administrativo, que traban dicha capacidad. En este sentido, el sector privado, especialmente a través de sus organizaciones gremiales, debe mantener la iniciativa en la sugerencia de cambios a la normativa vigente sobre restricciones, trámites y exigencias para la creación de empresas, como por ejemplo, las exigencias medioambientales.

Por su parte, en materia del desarrollo de acciones sociales de las empresas, las que generalmente adoptan la forma de corporaciones sin fines de lucro, requieren adicionalmente a la voluntad y esfuerzo de sus formadores, la aprobación de una autoridad del Estado en un trámite lento y subjetivo, que inhibe el espíritu emprendedor y no responde al dinamismo que hoy exige toda área de la economía.

En este mismo marco, el sistema tributario debe ser utilizado para incrementar la participación privada y de la sociedad civil en general en las tareas sociales. Para ello deben establecerse mecanismos de descuentos tributarios a las personas y empresas que donan recursos a instituciones cuyo fin es el desarrollo social. En Chile estos mecanismos sólo existen parcialmente en los campos de la educación y la cultura, no existiendo razones de fondo para no ampliarlos a otros campos sociales con los resguardos y restricciones que las políticas públicas aconsejen.

Asimismo, respecto del rol del Estado, hoy nadie discute que éste en su rol subsidiario debe dejar la gestión de los programas sociales en manos de los privados y reservarse para sí la responsabilidad de dictar las políticas, financiar y fiscalizar los programas sociales. En esta línea, a Chile le falta mucho camino por andar en materia de educación, administración de cárceles, otorgamiento de atenciones médicas, en fin se requiere de una modernización social del Estado que le abra espacios a la iniciativa de particulares y su capacidad creadora.



FIIC

Panamá, septiembre de 2000

Finalmente, se debe reafirmar la responsabilidad social que le compete al sector privado, tanto desde la perspectiva de las empresas y sus dueños, como asimismo, de las asociaciones

gremiales que los agrupan, respecto del cumplimiento eficiente de sus objetivos, dentro de un marco ético empresarial dirigido al bienestar de los grupos con que se relacionan, como son los dueños, trabajadores, clientes, proveedores y comunidad en general.