

## EL FUNERAL DEL TRABAJO DECENTE

*Más allá de la discusión específica en torno a la reducción de la jornada laboral, es pertinente mencionar que bajo los principios de la buena fe y la deseabilidad lo único que se ha conseguido es un mapa perfecto de precariedad extrema en las condiciones de trabajo de la mayoría de los chilenos.*

El trabajo no es una actividad cualquiera, sino que corresponde a aquel dominio del quehacer humano a través del cual cada persona puede cumplir un triple objetivo:

- 1) Realizarse como individuo y desarrollar al máximo sus potencialidades.
- 2) Conseguir un salario que permita satisfacer las necesidades básicas de su núcleo familiar y
- 3) Contribuir al desarrollo productivo del país de manera tal que los beneficios de este proceso puedan llegar a la mayoría de la población y se concreten en una mejor calidad de vida para todos.

A la luz de los acontecimientos ocurridos en los últimos meses en el mercado laboral y en virtud de la dirección del debate en relación a los distintos temas que tienen que ver con las condiciones de trabajo en gran parte de las unidades productivas chilenas, lamentablemente podemos sentenciar que los mencionados objetivos están lejos de poder hacerse realidad y se requiere un replanteamiento urgente de la estrategia de desarrollo llevada a cabo por nuestro país, bajo la cual el trabajo se ha configurado como un costo, -el cual debe ser reducido al mínimo- al servicio de la obtención de mayores utilidades, el fin último del accionar económico irreflexivo y deshumanizante.

Como prueba de ello, se ha podido constatar durante el presente mes, el escaso sentido común y la negligencia de los distintos poderes, en la discusión acerca de la reducción de la jornada laboral de 48 a 45 horas, aprobada en el año 2001, como parte de la cuestionada Reforma Laboral, y que debería entrar en vigencia el 1 de enero del 2005.

El punto central, es que el Gobierno, a través de la Dirección del Trabajo, emitió un dictamen (N° 4338/168), en el cual se deja al acuerdo entre las partes, empleador-empleado, el potencial ajuste en las remuneraciones que esta medida podría implicar.

Por otro lado, el poder Legislativo durante la tramitación de esta ley, no se refiere al ajuste en los salarios de los trabajadores, pero considera "deseable", que no se produzca una disminución en sus ingresos, ya que la medida apuntaría precisamente a mejorar la calidad de vida de éstos.

Según el dictamen, si no existiera acuerdo, el empleador estará obligado a mantener el monto de las remuneraciones fijas, y con respecto a las variables, deberá ajustar proporcionalmente sus parámetros, de tal manera que no se vea disminuido el ingreso neto de los trabajadores.

La respuesta inmediata de los empresarios, a pesar de que tuvieron un plazo de 37 meses para adaptarse a esta medida, y así capacitar a sus trabajadores para mejorar la productividad, se concentró en el abultado impacto que tal modificación tendría sobre sus estructuras de costos, y amenazaron con reducir los salarios, en consideración de que en muchos lugares se paga un valor determinado por hora trabajada y ahora, con la aplicación de la ley, cada persona estaría laborando menos horas, por tanto debería recibir menos ingresos por su trabajo.

**Departamento de Estudios  
Fundación Terram**

**Comunicaciones@terram.cl  
www.terram.cl**

Los trabajadores en tanto, se encuentran muy temerosos ante la aplicación de tal medida, de hecho, el presidente de la CUT, Arturo Martínez, enfatizó que dejar abierta a una negociación entre empleador y sindicato o trabajador individual una posible rebaja de salarios en compensación de la reducción de jornada introduce un elemento extraño en la ley, permitiendo modificar los contratos colectivos e individuales y los reglamentos internos, y es dar manga ancha a los empresarios para reducir los sueldos unilateralmente.

Según Martínez, "todos sabemos que en las actuales condiciones de sometimiento en que se dan las relaciones laborales, ningún trabajador podrá reclamar por sus derechos abiertamente"<sup>1</sup>

Por otro lado, el senador, José Ruiz Di Giorgio, lamentó mucho el dictamen de la Dirección del Trabajo y sostuvo que, "aquellos trabajadores que no tienen sindicatos, están expuestos a que hoy la empresa los llame y los ponga en la encrucijada de aceptar reducir su remuneración o quedarse sin trabajo. ¿Y qué puede hacer un empleado frente a esto?, normalmente deberá aceptar, porque no puede quedarse sin trabajo"<sup>2</sup>

La pregunta que emerge inmediatamente es:

*¿Se puede dejar al principio de buena fe (tal como aparece en el mencionado dictamen) y a la posición de honestidad y honradez en el comercio jurídico, la decisión final de reducir o mantener las remuneraciones?*

*¿Tiene el trabajador el suficiente poder e información para manifestar su desacuerdo si es que se aplicara tal medida, en virtud de las elevadas cifras de desempleo observadas en nuestro país?*

Más allá de la discusión específica en torno a la reducción de la jornada laboral, es pertinente mencionar que bajo los principios de la buena fe y la deseabilidad lo único que se ha conseguido es un mapa perfecto de precariedad extrema en las condiciones de trabajo de la mayoría de los chilenos. De hecho, las leyes laborales, supuestamente restrictivas y contrarias a la creación de nuevos puestos de trabajo, se han convertido en letra muerta, considerando la cantidad de abusos denunciados en el último tiempo y el escaso poder fiscalizador del Gobierno para hacer cumplir la normativa, además de la lentitud con que operan los juzgados laborales chilenos para determinar una resolución.

Por ello no es de extrañar que la Oficina Internacional del Trabajo, OIT, haya denunciado en uno de sus recientes

estudios, que en Chile sólo un 29,5% de los trabajos son considerados decentes, entendiendo a éstos como empleos en donde existe un contrato escriturado, se pagan remuneraciones dignas y justas y se mantienen las cotizaciones al día. Aún más, si nos concentramos sólo en el 20% más pobre de la población, las conclusiones son aplastantes: "Nadie posee un trabajo decente y el 93,9% debe soportar las condiciones más precarias".

Junto a lo anterior, el estudio agrega que a pesar de que 3 de cada 10 trabajos son considerados decentes, sólo el 8,4% de los chilenos logra compatibilizar buenas condiciones laborales y una alta calidad de vida familiar.

El costo del crecimiento económico sin consideraciones humanitarias nos ha transformado en uno de los países en que más horas se trabaja al día y Santiago, con un promedio de 2.244 horas al año, ha llegado a convertirse en la ciudad que encabeza este vergonzoso ranking.

La reducción de la jornada laboral por tanto apuntaba justamente a revertir tal situación, considerando que según los datos de la Dirección del Trabajo, el 83% de los chilenos trabaja en promedio 11 horas al día (el máximo permitido legalmente es 10 horas), lo cual sumado a las horas de traslado, genera un cuadro dramático en relación al tiempo que quedaría para ver a la familia y realizar otras actividades que ayudan al pleno desarrollo de los seres humanos.

No es de extrañar tampoco, que un estudio de la Asociación Chilena de Seguridad (ACHS) haya detectado que al menos uno de cada cuatro trabajadores chilenos se encuentra en la condición de "bebedores problema", es decir, adictos, bebedores excesivos o están en serio riesgo de caer en ello. Los mayores problemas se producen en la minería (32%) y el sector agrícola-forestal (29,8%).

En tanto, el tabaco es la sustancia más consumida por los trabajadores chilenos: el 65,3% de los encuestados ha fumado en el último año, mientras que 3 de cada 4 empleados del comercio y transporte se declaran adictos al cigarrillo.

"Tenemos claro que estos números son el piso mínimo y lo más probable es que las cifras reales sean superiores".<sup>3</sup>

Tal como se puede concluir a partir de los datos presentados en el Cuadro 1, al parecer, en Chile el trabajo se ha transformado en un lugar de sufrimiento más que de dignificación del ser humano. Peor ha sido al incorporarse las nuevas formas como la subcontratación al servicio de las necesidades de la empresa moderna, las cuales acentúan los niveles de desprotección.

<sup>1</sup>La Nación, 24 de Septiembre 2004

<sup>2</sup>www.senado.cl, 29 de Septiembre 2004

<sup>3</sup>Palabras del gerente de la división de operaciones de la ACHS, Eugenio Cantuarias, en La Nación, 1 de Octubre 2004

**Cuadro 1: Principales indicadores de precariedad en el mercado laboral chileno**

|   |
|---|
| <b>Existen más de 500.000 trabajadores subcontratados, para los cuales no hay una normativa clara.</b>  |
| <b>El 70% de los trabajadores con jornada parcial no cotizan en el sistema previsional.</b>   |
| <b>El 76,6% de la Fuerza de Trabajo no ha terminado la enseñanza secundaria.</b>  |
| <b>Sólo el 10% de la Fuerza de Trabajo ha recibido capacitación.</b>  |
| <b>El 38% de las empresas no da alimentación a sus empleados y el 16% de ellos no almuerza todos los días.</b>  |
| <b>Existen contratos por \$1 o por \$500 como sueldo base, de manera tal de llegar al mínimo a través de horas extraordinarias subremuneradas.</b>              |
| <b>4 de cada 10 empleos son informales.</b>   |
| <b>Sólo el 17% de los trabajadores asalariados se declara afiliado a un sindicato.</b>  |
| <b>La mayoría de las denuncias llevadas a la Justicia Laboral permanece más de 6 meses sin sentencia.</b>   |
| <b>El 80% de los empleos se generan en la micro, pequeña y mediana empresa. Sus venas alcanzan sólo al 20% del total y su volúmen exportado a menos del 4%.</b> |
| <b>El 52% de las mujeres pertenecientes al quintil más pobre que trabajan, no tienen ninguna calificación y el 27% lo hace en servicio doméstico.</b>           |
| <b>El 93% de las personas contratadas en el último tiempo, no duraron más de un año en sus nuevos puestos de trabajo.</b>                                       |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Dirección del Trabajo, OIT y Mideplan

Claramente, algo está funcionando mal. En primer lugar, el desempleo no baja y ya son más de 600 mil personas quienes se encuentran en tal situación, según las cifras oficiales del INE correspondientes al último trimestre móvil junio-agosto. En segundo lugar, los salarios son extremadamente bajos y en sintonía con nuestra pésima distribución del ingreso que tiene al 60% de los chilenos sumidos en la condición indigna de contar con menos de \$100 mil para satisfacer sus necesidades básicas.

De hecho, la misma Dirección del Trabajo, al entregar los datos dispuestos por la Unidad de Seguro de Cesantía, concluyó que el 75% de los nuevos contratos presenta una renta promedio de \$168 mil y en el 98% de ellos no se superaba los \$185 mil.

El problema de contar con salarios tan bajos, tal como aparece en la reciente publicación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), "Seguridad Económica para un mundo mejor, 2004", basado en encuestas a más de 48.000 trabajadores de 15 países (incluido Chile) en el hogar y en el lugar de trabajo, es que es bastante improbable que las sociedades sumamente desiguales como la chilena (recordemos que somos la décima economía con peor distribución del ingreso en el mundo) obtengan logros importantes relacionados con la seguridad económica o el trabajo decente.

En tercer lugar, ante las infundadas demandas de mayor flexibilidad en el mercado laboral, se ha detectado que el 65% de los nuevos contratos fueron de duración limitada, a plazo fijo, por obra o faena y poseen una duración promedio de apenas 4 meses. Además, en el sector comercio principalmente, existen contratos por un sueldo base de \$1 o \$500 y se subremuneran las horas extraordinarias que son pan de cada día y única manera de alcanzar salarios un poco más dignos. Según el presidente de la Confederación de Trabajadores del Comercio, Producción y Servicios (Conatracops), Claudio Aravena, "esto es algo tremendamente injusto y discriminatorio para los trabajadores que se desempeñan en ese tipo de empresas, que no son firmas chicas; Falabella, Ripley o Almacenes Paris son líderes en el sector del retail (multiendas) y que tengan trabajadores con cero peso de sueldo base es algo que no tiene nombre ni aceptación"<sup>4</sup>

A ello, le sumamos el mencionado avance de la subcontratación, ahora extendida a las actividades propias del giro de las empresas, con más de 500.000 trabajadores que laboran sin el amparo de una ley y sin la posibilidad de organizarse y hacer valer sus derechos.

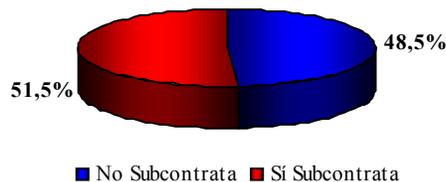
De hecho, según la encuesta laboral ENCLA 2002, más de la mitad de las compañías ha declarado subcontratar alguna actividad con terceras empresas, situación que iría en aumento en los próximos años.

Lo peculiar, es que son las grandes y medianas empresas las que más subcontratan, y en ellas precisamente se concentran los mayores volúmenes de productos exportados.

A nivel regional en tanto, la Región Metropolitana presenta los índices más altos, seguida por la Octava y la Décima región en donde el 47,5% y el 43,1% de las empresas subcontratan actividades respectivamente. Justamente, en esta última región es donde se concentra casi la totalidad de la salmonicultura, lo cual explica algunos de los tantos problemas laborales que se presentan en esta industria.

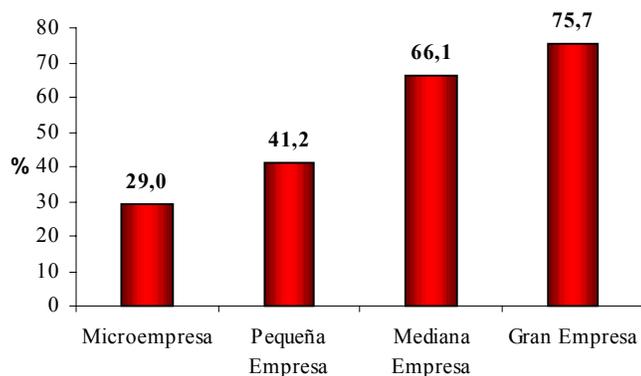
<sup>4</sup>La Nación, 27 de Septiembre 2004

**Gráfico 1: Empresas que subcontratan actividades a terceros**



Fuente: Encuesta Empleadores, ENCLA 2002

**Gráfico 2: Proporción de Empresas que subcontratan actividades según tamaño**



Fuente: Encuesta Empleadores, ENCLA 2002

Por último, junto con tener en cuenta que 4 de cada 10 trabajadores no cotiza en el sistema provisional, las empresas arrastran una deuda de más de 500 mil millones de pesos por cotizaciones declaradas pero no pagadas a sus trabajadores.

Todo este escenario, opera en un contexto de progresivo deterioro de la función sindical, que cada vez representa a un menor número de trabajadores, lo cual ha desbalanceado el juego de poderes, favoreciendo el acelerado proceso de precarización que está próximo a celebrar el funeral del trabajo decente.

## DESIGUALDAD EN LA MIRA

1) De acuerdo a los resultados entregados por la encuesta CASEN 2003, las regiones IX, Metropolitana, IV y VIII son los lugares de Chile en donde mayores niveles de desigualdad de ingresos se observa. Por ejemplo, en la Región Metropolitana las personas pertenecientes al 10% más pobre de la población reciben en promedio \$15.142 y aquellos que se ubican en los hogares en torno al 10% más rico cuentan con \$849.571 para sus gastos, vale decir, una diferencia cercana a las 60 veces.

**Cuadro 2: Desigualdad de Ingresos para las regiones de Chile, 2003**

| Región | Coficiente de Gini* |
|--------|---------------------|
| II     | 0,45                |
| III    | 0,47                |
| V      | 0,47                |
| VI     | 0,47                |
| I      | 0,50                |
| VII    | 0,53                |
| X      | 0,54                |
| XI     | 0,54                |
| XII    | 0,54                |
| VIII   | 0,55                |
| IV     | 0,56                |
| IX     | 0,58                |
| RM     | 0,58                |
| País   | 0,57                |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos entregados por Mideplan

\*El Coficiente de Gini se utiliza para medir los niveles de desigualdad en un territorio. Toma el valor 0 si hay perfecta igualdad y el valor 100 si existe perfecta desigualdad entre los ingresos obtenidos por las personas

Las impresionantes diferencias también se pueden apreciar entre las regiones del país. Así, mientras el ingreso autónomo promedio de los hogares de la IX región alcanzó los \$365.937, en la región Metropolitana asciende a \$704.414, casi el doble.

2) Según el estudio publicado por el INE, titulado "Cómo ha cambiado la vida de los chilenos" (análisis comparativo de las condiciones de vida de los hogares con menor bienestar económico entre los censos de 1992 y 2002), pese al avance detectado en la posesión de bienes durables de la población más vulnerable, el mejoramiento de sus viviendas, el mayor acceso a los servicios básicos y la prolongación en la esperanza de vida y en los años de escolaridad, el gran problema de nuestro país continúa siendo la presi-

ma distribución del ingreso, que separa en más de 14 veces al quintil más rico del más pobre, constituyéndose en uno de las economías más desiguales de Latinoamérica y del mundo.

El análisis de los especialistas ha destacado el impresionante aumento en la posesión de bienes durables tales como televisor a color, lavadora y celular, que desde un 7, 0,4 y 0% respectivamente en 1992, llegaron al 57, 51 y 30% en el 2002 para los hogares pertenecientes al 20% más vulnerable de Chile. Lo preocupante es que en esta publicación no se enfatiza los costos en que deben incurrir estas familias para lograr la adquisición de tales bienes (trabajo precario principalmente) y el sesgo que se produce al asociar progreso sólo con bienes materiales y el fomento de la integración a través del consumo.

Por otro lado, a pesar de los avances en educación, se observa un rezago relativo en la población más vulnerable, especialmente en relación a la mediocre calidad que se entrega a estos sectores.

3) Para el ex ministro de Mideplan, Andrés Palma, la desigualdad en la distribución del ingreso en Chile es escandalosa, no existen mayores reducciones y la distribución sigue siendo mala, ya que sólo el 25% de los hogares tiene ingreso sobre el promedio nacional.

Por otro lado, el senador Alejandro Foxley, invitó a la derecha y sus equipos de Talleres Bicentenarios a realizar una propuesta para ver qué se puede hacer con la distribución de los ingresos en el 10% más rico de la población. Propone medidas tributarias adicionales para este segmento de la población.

4) En un servicio de Acción de Gracias, el presidente del Consejo de Pastores Evangélicos pidió que se parara de contar a los pobres y que se disminuyera la abultada brecha que separa a pobres y ricos en Chile.

#### **LAS LEYES QUE TRANSFORMAN NUESTRA SOCIEDAD**

1) Con plazo para indicaciones hasta el lunes 18 de octubre quedaron dos de los proyectos de ley que modernizan la legislación laboral chilena y que son: el que regula la cobranza judicial de imposiciones morosas y el que crea tribunales de cobranza laboral y previsional, luego de que la sala del Senado aprobara la idea de legislar de ambas iniciativas.

Se espera una discusión polémica en relación a la distribución geográfica que se propone para los nuevos juzgados laborales y de cobranza judicial y la existencia de un tercer

proyecto que modifica el régimen de la justicia laboral y que se encuentra todavía en primer trámite.

2) El futuro del proyecto, en segundo trámite, que permite la concursabilidad en los cargos de directores de establecimientos educacionales subvencionados se definirá en la sala, pues pese a que en la comisión de Educación –donde se tramita la iniciativa- la nueva indicación del Gobierno logró el apoyo por unanimidad de la instancia, ello no asegura que los senadores de oposición den su voto favorable en la sala. El proyecto requiere quórum de 4/7 de los senadores en ejercicio.

3) El Ejecutivo incluirá en el Presupuesto de la Nación para 2005 los recursos necesarios para ampliar el Seguro Escolar Obligatorio a todos los niveles de la Educación parvularia, con el fin que se encuentre operativo en marzo del año próximo, situación discriminatoria que afecta a más de 200 mil niños y niñas.

4) Una larga y difícil tramitación se vaticina para el proyecto en segundo trámite sobre Acreditación de la Calidad de la Educación Superior, luego de que la comisión de Educación inició el estudio de las 798 indicaciones presentadas a la iniciativa. La cantidad de normas obedece al claro objetivo de modificarlo sustancialmente: así, mientras los parlamentarios de la Concertación buscan fortalecer el sistema, sus pares de la Alianza por Chile entregaron propuestas para debilitarlo.

Parlamentarios de diferentes bancadas proponen modificar la composición de la Comisión Nacional de Acreditación, que originalmente está compuesta por 13 miembros. Así, los senadores Fernández, Coloma Bombal y Orpis desean que esté integrada por 9 personas: 3 académicos universitarios designados por el Consejo de Rectores, uno de los cuales deberá estar vinculado a una universidad distinta de la región Metropolitana; 3 académicos universitarios designados por los rectores de las universidades privadas; 1 docente designado por los Institutos Profesionales 1 docente designado por los rectores o directores de Centros de Formación técnica; y un académico designado por CONICYT.

En tanto, el senador Moreno desea incluir en dicha Comisión a dos representantes estudiantiles, elegidos democráticamente por la Confederación de Estudiantes de Chile, uno de los cuales deberá pertenecer a una universidad regional y el otro a una universidad metropolitana, quienes durarían un año en sus cargos.

5) El Ministerio de Educación está manejando dos proyectos de ley que afectan directamente el otorgamiento y recuperación de los fondos destinados a financiar los estudios de educación superior de los alumnos chilenos. El Estado busca asegurar el pago de los fondos que ha inver-

tido en créditos a lo largo de los últimos años, y al mismo tiempo quiere inaugurar una iniciativa en favor de los alumnos de clase media y de planteles privados.

El primer proyecto, que ya fue aprobado en la sala de la Cámara de Diputados, beneficiará a los alumnos de clase media y a aquellos que opten por estudiar en planteles privados. La jefa de la División de Educación Superior del Mineduc, Pilar Armanet, informó que el Estado subsidiará planes de ahorro para financiar el sistema, en cuanto a matrículas y aranceles, para los alumnos de universidades tradicionales, privadas, centros de formación técnica e institutos profesionales.

Se exigirá un ahorro mínimo de 2 años de al menos de 60 UF, para estudios universitarios o profesionales, y 30 UF para técnicos de nivel superior.

Para la autoridad, el premio de este ahorro es 150% de la tasa de interés real para familias con ingresos inferiores a un millón de pesos (63 UF) y 100% de la tasa de interés real para familias con un ingreso entre un millón y un millón y medio de pesos, es decir entre 63 y 93 UF.

Por otro lado, el proyecto de reingeniería que ha postergado su envío permanentemente, busca modificar el cobro del actual crédito universitario a los alumnos de entidades tradicionales con el fin de recuperar los dineros invertidos por el Estado en este sector.

6) El rol de las organizaciones comunitarias en la seguridad, la modernización de las policías, la política de prevención del delito, la nueva Ley Procesal Penal, la uniformización de los datos de criminalística y la creación del Ministerio de Seguridad Pública son algunas de las materias en las que el Senado podrá pronunciarse, una vez que la Comisión Especial de Seguridad Ciudadana termine su informe definitivo previsto para los primeros días de octubre.

Además, por unanimidad la comisión de Constitución aprobó la idea de legislar la moción, en primer trámite, que aumenta la severidad de las sanciones aplicables a los delinquentes reincidentes presentada por los senadores Andrés Chadwick, Alberto Espina, Juan Antonio Coloma y Baldo Prokurica. La iniciativa pasará ahora a la sala y luego regresará a la instancia para el estudio de las indicaciones que se presenten.

En el caso del robo con violencia o intimidación, que tiene una pena señalada en la ley entre 5 años y un día de presidio mayor en su grado mínimo a 20 años en su grado máximo, el proyecto propone que en la primera reincidencia de este mismo delito, el delincuente tenga una pena de a lo menos 10 años y un día sin considerar ciertas atenuantes.

7) El Presidente de la República promulgó la ley 19.975 que modifica el Código Penal en materia de uso y porte de armas, y cuya finalidad es agravar la sanción de los delitos cometidos con armas, sean éstas de fuego o blancas. La iniciativa, presentada por el Ejecutivo el 28 de octubre de 2003, crea una nueva figura penal que sanciona con la pena de presidio menor en su grado mínimo (61 a 540 días) o multa de 1 a 4 UTM, a quien porte armas cortantes o punzantes en recintos de expendio de bebidas alcohólicas que deban consumirse en el mismo local, así como en espectáculos públicos, establecimientos de enseñanza o en vías o espacios públicos.

8) Un llamado al Gobierno para que entregue los fondos necesarios para que el Senado despache el proyecto de ley en segundo trámite que rebaja la responsabilidad penal a los 14 años, realizó el senador Alberto Espina, presidente de la Comisión de Constitución ya que “una de las formas para abordar la delincuencia juvenil es a través de una legislación especial para adolescentes infractores de la ley. Sin embargo, esta iniciativa legal está paralizada en el Senado porque el Gobierno no le ha otorgado fondos.

Respecto a la situación psicosocial que lleva a los adolescentes a delinquir, el legislador explicó que “mientras los jóvenes no tengan claras las reglas del juego van a creer que cometer un delito es simplemente gratis, porque son enviados a un organismo colaborador del SENAME o quedan en libertad y eso va generando una espiral de delincuencia que va aumentando progresivamente, tal como ocurre hoy día”.

9) En forma unánime, la Cámara de Diputados aprobó el proyecto de ley que concede 5 días de permiso posnatal a los padres. De esta manera, la moción quedó en condiciones para iniciar su segundo trámite legislativo en el Senado para convertirse en ley.

10) La comisión de salud ya inició el estudio de las 61 indicaciones presentadas al proyecto de ley que modifica las isapres, que se encuentra actualmente en segundo trámite, el cual tiene por objetivo limitar las alzas de precios de los planes de salud de los cotizantes denominados “cautivos”, sea por su edad o su estado de salud, sujetándolos a un índice definido por la Superintendencia.

De este conjunto de indicaciones, 27 fueron presentadas por el Ejecutivo, entre las cuales destacan: el Fondo Interisapres de carácter solidario, la reducción de las exclusiones, mantener la reserva de las fichas clínicas de los pacientes, limitar los términos de contratos unilaterales, la prohibición de la integración vertical entre las isapres y los prestadores de los servicios de salud, el establecimiento

de un límite de hasta 30% en el reajuste de los planes de salud anuales y la reducción de las tablas de riesgo que hoy sobrepasan las ochocientas.

En relación al Fondo Interisapres, se ha detonado un fuerte debate entre las isapres y el Gobierno, ya que mientras las primeras lo consideran inconstitucional y proponen aumentar la cotización mínima de los planes de salud de 7% al 12%, con el fin de reemplazarlo, para la Superintendencia, el fondo beneficiaría al 40% de los afiliados, principalmente niños de hasta 4 años, mujeres en edad fértil y mayores de 55 años y hombres mayores de 50 años, insertando componentes de solidaridad al sistema.

11) Proponen que electores puedan presentar proyectos de ley en el Congreso. La reforma constitucional de los senadores Antonio Horvath y Baldo Prokurica permite que un número de ciudadanos que representen a lo menos el 5% de los sufragios válidamente emitidos en la última elección de diputados, presenten su proyecto al Senado o a la Cámara.

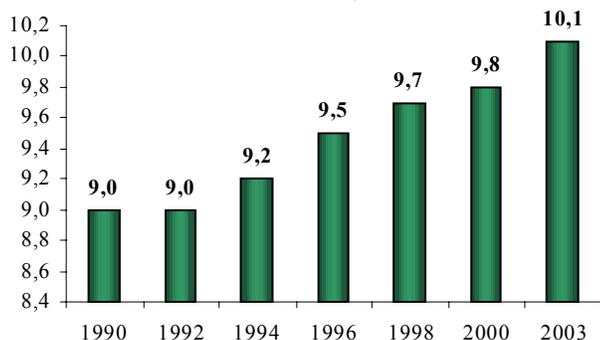
## LA REALIDAD SOCIAL MINUTO A MINUTO

### Educación

1) Se entregaron los resultados de la encuesta CASEN 2003 sobre el estado de la educación de los chilenos. Entre las principales conclusiones destacan:

- El promedio de escolaridad de la población de 15 años y más aumentó de 9 a 10,1 años, desde 1990 a 2003. Mientras los hombres alcanzan los 10,3 años, las mujeres llegan a un promedio de 10 años de años de escolaridad.

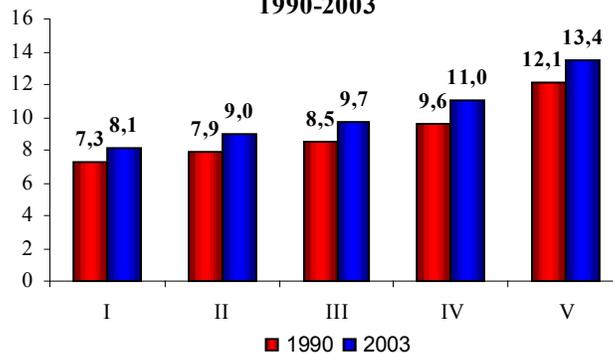
**Gráfico 3: Promedio de escolaridad de la población de 15 años y más, 1990-2003 (años de estudio)**



Fuente: Mideplan

- En tanto, el 20% más pobre de la población llega a los 8,1 años de escolaridad y el 20% más rico a los 13,4 años, vale decir, una distancia de 5,3 años, cifra mayor que en 1990 donde la brecha era de sólo 4,8 años.

**Gráfico 4: Promedio de escolaridad de la población de 15 años y más por quintil de ingreso autónomo per cápita del hogar, 1990-2003**



Fuente: Mideplan

- Por tramo de edad, podemos observar que los jóvenes entre 15 y 24 años muestran un promedio de 11,2 años de escolaridad. Mientras en el 10% más pobre, se llega a los 9,8 años promedio, los jóvenes pertenecientes al decil más rico alcanzan los 13,1 años, vale decir, la brecha es menos abultada entre la población que tiene menor edad. A pesar de ello, habría que evaluar la calidad de la educación que están recibiendo los sectores de menores recursos.

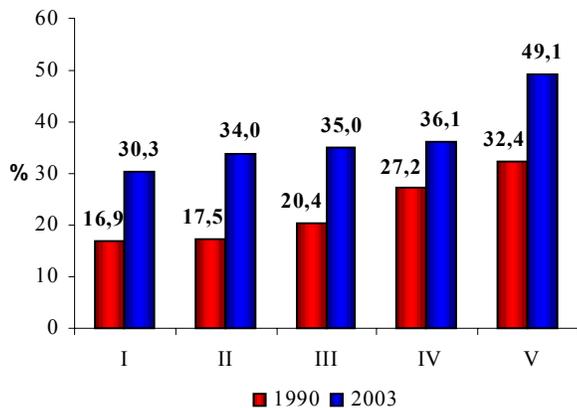
- La cobertura en Educación Preescolar aumentó desde 20,9% en 1990 a 35,1% en el 2003, porcentaje bastante menor para los requerimientos del país. Según quintiles de ingreso, se observa que en el 20% más pobre, el 30,3% de los niños cuenta con la posibilidad de acceder a esta importante modalidad de estudio; en tanto, en el quintil más acaudalado, el 49,1% se encuentra en igual condición. Entonces, los que más necesitan este servicio, son los que menos acceden a él.

- En relación a la cobertura en Enseñanza Media, se anota un aumento de un 80,3% en 1990 a un 92,6% en 2003. Mientras en el primer quintil de ingresos la tasa de cobertura llega al 87,5%, en el 20% más rico alcanza el 98,7%. Una vez más, la calidad de la educación entregada especialmente a aquellos alumnos pertenecientes a los hogares más pobres es una variable no cuantificada en la entrega de estos resultados.

- La población entre 14 y 17 años que no asiste a un establecimiento educacional bajó desde un 19,7% en 1990 a un 7,2% en 2003. Las principales razones declaradas para no asistir entregadas por los hombres, son el hecho de trabajar o buscar trabajo (20,4%), desinterés (19%), difícil

tad económica (18,7%) y problemas de rendimiento (15,5%). En cambio, las mujeres no asisten fundamentalmente por ejercer la maternidad (25,9%), situaciones de embarazo (12,7%) y dificultad económica (11,4%).

**Gráfico 5: Cobertura Preescolar por quintil de ingreso, 1990 y 2003**

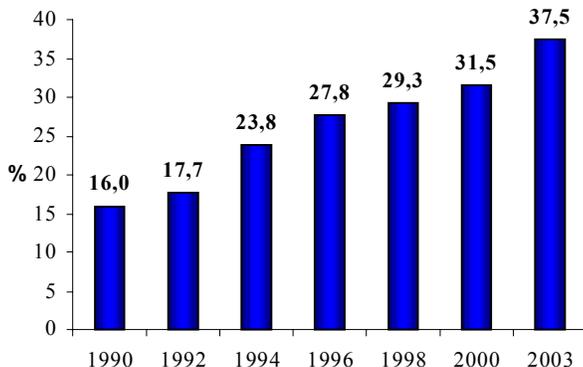


Fuente: Mideplan, a partir de la encuesta C A S E N

- El 49,9% de la población mayor de 19 años ha completado a lo menos su enseñanza media.

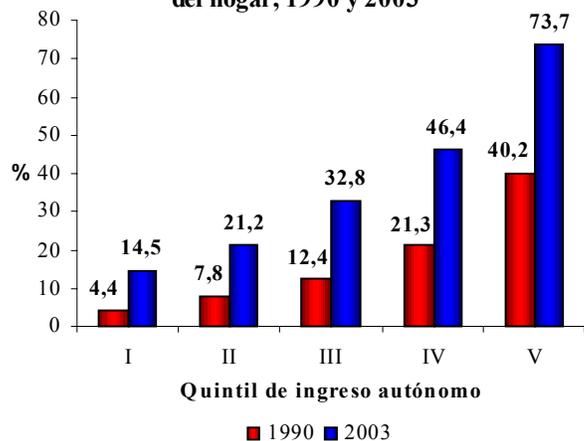
- En Educación Superior, la cobertura aumentó desde un 16% en 1990 a un 37,5% en 2003 (casi 600 mil estudiantes). Recordemos que en el año 2000 se anotó un 31,5% de cobertura. Mientras en el quintil más pobre el 14,5% de los jóvenes accede a esta modalidad de estudio, en el 20% más rico el 73,7% se encuentra en igual condición. Si bien se anotan avances importantes, las diferencias continúan siendo sustantivas, ya que, si en el 20% más pobre de la población sólo 1 de cada 7 estudiantes puede acceder a alguno de los establecimientos que componen el sistema de educación superior chileno, en el quintil más acaudalado 3 de cada 4 jóvenes cuentan con esta posibilidad.

**Gráfico 6: Cobertura Educación Superior 1990 a 2003**



Fuente: Mideplan, a partir de la Encuesta C A S E N

**Gráfico 7: Cobertura en educación superior según quintil de ingreso autónomo per cápita del hogar, 1990 y 2003**



Fuente: Mideplan, a partir de Encuesta C A S E N

- El 75,5% de la población que asiste a Enseñanza Básica declara tener acceso a un computador. El 58,1% de ellos, lo hace sólo en su establecimiento educacional, especialmente en el quintil más pobre, donde el 83,6% declara esta modalidad como la única instancia de interacción con este tipo de tecnología.

- En 2003, los subsidios educacionales (subvenciones en educación parvularia, básica, media y adultos, textos escolares, útiles escolares, salud escolar, salud oral y alimentación escolar) entregados por el Estado, representan un ingreso adicional promedio de \$29.516 mensuales por hogar. Mientras en el 10% más pobre de la población este aporte asciende a los \$54.190, en el 10% más rico llega a los \$4.862.

- El ingreso de la ocupación principal de los empleados, varía considerablemente según los años de escolaridad que detentan. Así, una persona que completó 12 años de estudio, vale decir, su educación secundaria, sólo obtiene ingresos como máximo de \$200.000. En cambio, aquellos que declaran más de 17 años de escolaridad, captan ingresos por más de \$800.000.

2) El estudio "Puntajes Promedio de Alumnos de Colegios Municipales", elaborado por el Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educacional (Demre) de la Universidad de Chile, detectó, que según los resultados de la última Prueba de Selección Universitaria (PSU), el 93,2% de los liceos municipales tiene promedios bajo los 450 puntos en Lenguaje y Matemáticas, puntaje mínimo definido por las 25 universidades pertenecientes al Consejo de Rectores para ingresar a alguno de sus planes de estudio. En Lenguaje, la brecha entre los colegios de municipios de ingresos altos y los de menos presupuesto llega a 81,7 puntos y en Matemáticas la distancia alcanza los 62,3 puntos.

Establecer preuniversitarios en los liceos, redirigir la Jornada Escolar Completa y traspasar la educación de los municipios a corporaciones regionales autónomas, supervisadas por una Superintendencia especializada, fueron las medidas al sistema educacional que propuso implementar el presidente de la comisión de Educación, senador Rafael Moreno ante este preocupante escenario.

3) Estos resultados se complementan con aquellos correspondientes a los del ensayo de la Prueba de Selección Universitaria (PSU), rendido el 21 de agosto del 2004 por casi cien mil estudiantes y egresados de todo Chile, el cual reveló una baja general respecto de los puntajes del ensayo realizado a fines de 2003.

Las cifras son elocuentes. Así, en la prueba de Lenguaje y Comunicación se registró un promedio de 499,7 puntos frente a los 502,6 del año pasado. En Matemática en tanto, se pasó de 500,6 a 499,8 puntos.

Por su parte, la cantidad de alumnos que obtuvieron 600 puntos o más en los exámenes, experimentó una disminución de cuatro puntos, puesto que el año pasado un 22% de quienes rindieron los exámenes alcanzaron ese límite y este año sólo un 18% lo logró.

El análisis de los resultados por tipo de establecimiento, mostró que los municipales bajaron en Lenguaje de 473,2 a 470 puntos promedio y en Matemática de 498 a 496,8.

Por contraste, los colegios particulares elevaron sus promedios de 577,6 a 581,6 en Lenguaje y de 593,1 a 594,4 puntos en Matemática. Así la ya conocida brecha que separa a los particulares de los municipalizados aumentó de 104,4 puntos en Lenguaje a 111,6 y en Matemática de 119,1 a 124,7 puntos. La desigualdad social sigue cobrando sus víctimas.

Para el ministro de Educación, Sergio Bitar, los alumnos deben estudiar más y los profesores deben enseñar mejor y cubrir todo el currículum si se quiere revertir estos resultados. En tanto, según Walter Oliva, presidente de la Corporación Nacional de Colegios Particulares (Conacep), “el sistema escolar permite esta suerte de “competencia desleal” entre ambos mundos de la educación chilena, una con escasos recursos y minoritaria y la otra deficitaria en financiamiento y que cubre el grueso estudiantil”<sup>5</sup>.

4) El Consejo de Rectores denunció que el 90% de los estudiantes que dio la PSU en el año 2003 tenía un promedio de notas de toda la enseñanza media que fluctuaba entre 5,0 y 7,0. Estas cifras dan cuenta de una inflación artificial de las notas en muchos colegios y ya se acusan medidas que tiendan a considerar esta situación. Principalmente, dentro de los próximos 4 a 5 años, las universi-

dades tradicionales anuncian una reducción gradual de entre 19 y 71 puntos a los puntajes ponderados que se dan a las notas de enseñanza media. La medida ha provocado gran desconcierto e incertidumbre entre los estudiantes.

5) Con una marcha rumbo al ministerio de Educación, un centenar de profesores cuestionaron el proceso de evaluación docente. Según el presidente del gremio, Jorge Pavez, de los 12 mil maestros a ser evaluados en el país, 10 mil no quieren someterse a este examen si no se solucionan las demandas referentes a las indemnizaciones, las comisiones evaluadoras comunales y la posibilidad de apelar a la calificación. Durante el próximo mes se espera un interesante debate.

6) Cincuenta nuevos estándares de calidad para las salas cuna y jardines infantiles entregó la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) al ministerio de Educación, con lo que Chile se convierte en el primer país de Latinoamérica en contar con estos parámetros, enmarcados en un sistema que sólo se aplica en naciones desarrolladas. Esto se traducirá el próximo año en que los establecimientos que cumplan con este proceso voluntario recibirán un sello de calidad el cual permitirá a las familias conocer, de manera transparente e informada, la realidad acerca del lugar donde sus hijos e hijas reciben enseñanza parvularia.

7) Se continúa aplazando el envío del proyecto de ley sobre “reingeniería” de los créditos universitarios al Congreso. El informe se encuentra detenido en Hacienda, en donde se estudia la viabilidad técnica y financiera de los cambios propuestos, entre los cuales, destacan la creación de una agencia especializada en cobranzas del crédito, el aumento del plazo para pagar desde 15 a 20 años, el alza en el porcentaje que se descuenta de los ingresos de quienes trabajan de 5 a 6% y la renuncia al secreto tributario, de manera que se podrá cobrar a través de la devolución de impuestos cuando no se cancele la deuda.

Recordemos que hasta la fecha, se ha recuperado sólo la mitad de los 680 mil millones de pesos colocados en créditos, por lo cual se requiere un cambio urgente en la modalidad de cobro o una reestructuración del sistema.

## **Pobreza**

1) Se entregaron los resultados de la encuesta CASEN 2003, que considera la situación de pobreza en las regiones de nuestro país. Entre las principales conclusiones se destacan las siguientes:

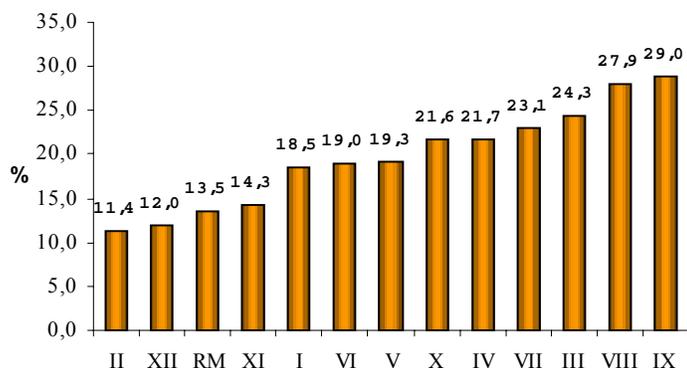
- Las regiones I, II, IV, Metropolitana, VI, VII, IX y X redujeron el número de personas pobres e indigentes en relación al año 2000. En tanto, hubo cuatro regiones que evidencia-

<sup>5</sup>El Mercurio, 30 de septiembre de 2004

ron un alza en los niveles de pobreza: la de Atacama, Valparaíso, BíoBío y Magallanes. La región de Aysén mantuvo el mismo porcentaje de pobres que en el 2000 (14,3%).

- La región de la Araucanía continúa concentrando los mayores índices de pobreza con un 29%, seguida de la VIII región con un 27,9% y la III región con un 24,3%. Por otro lado, la II (11,4%), la XII (12%) y la región Metropolitana (13,5%) presentan los menores porcentajes de pobreza.

**Gráfico 8: Porcentaje de Pobreza por regiones, 2003**



Fuente: M. Iepplan

- Es necesario recordar que para medir la pobreza se utiliza la metodología de la línea de la pobreza equivalente a \$43.712, sobre la cual cualquier persona es catalogado como no pobre.

Dado que este límite se encuentra bastante alejado de la realidad en relación a los gastos mínimos que debe realizar una persona para sobrevivir, es pertinente recalcar que la cantidad de personas en situación de pobreza, tanto a nivel nacional como regional, es mucho mayor de lo que declara la encuesta CASEN<sup>6</sup>

2) Con el objetivo de responder a la nueva realidad socioeconómica del país, el Ministerio de Planificación y Cooperación, anunció- a partir de noviembre- el cambio de la Ficha CAS II por la nueva Ficha Familia.

Recordemos que el Estado utiliza este instrumento para la asignación de subsidios y beneficios de distintos programas sociales, tales como las pensiones de vejez, invalidez, Chile Solidario, Chile Barrio, alimentación escolar, entre otros.

Con la modificación se pretende mejorar la focalización de las políticas sociales para que éstas lleguen efectivamente a quienes más lo necesitan.

A continuación, se detallan las principales innovaciones de la nueva metodología:

- Se establecerá un sistema de información social en línea, que conectará las bases de datos de todos los municipios del país.

- Se incorpora el concepto de núcleo familiar y se harán preguntas sobre todos los miembros del grupo familiar.

- Se incorporan preguntas sobre la situación laboral (condición de actividad, rama de actividad económica, sistema provisional, contrato de trabajo, horas semanales de trabajo, monto de ingreso mensual, ingreso producto de aporte de terceros e ingresos por jubilaciones y montepíos), discapacidad y establecimientos educacionales.

- Se agregan preguntas para las personas que viven en la calle y que actualmente no eran consideradas.

- Se añade la categoría de pertenencia a etnias.

- Se genera un código de georeferencia, lo que permitirá identificar geográficamente cuáles son los sectores más pobres que demandan más asistencia.

- Cambia la forma de tomar información de vivienda.

- Se suprime el uso de bienes durables como televisores y se incorpora la lavadora y el teléfono fijo que permiten una mejor identificación.

3) Mil millones de los seis mil millones de habitantes del planeta sobreviven con menos de un dólar al día. Este es uno de los vergonzosos antecedentes que se presentó en la Cumbre del Hambre que se realizó en Nueva York y que contó con la participación del presidente Ricardo Lagos. Ante tal escenario, volvieron a escena la opción de gravar las transferencias financieras globales.

En tanto, el Reino Unido se convirtió en el primer miembro del G-7 (grupo que reúne a los siete países más industrializados del mundo), en perdonar a 32 de las naciones más pobres del planeta su deuda con el Banco Mundial y otros bancos de desarrollo.

## Salud

1) Las 17 isapres que operan en el sistema privado de salud duplicaron sus utilidades durante el primer semestre de 2004, al ganar \$27.894 millones, un 93% más que los 14.452 millones que anotaron en igual período de 2003.

Por primera vez en los últimos siete años se detecta un incremento de las utilidades junto con un alza en el número de afiliados durante tres meses seguidos, cercanos al 17% de la población chilena. Se cree que el alza en el precio de los planes podría ser una de las principales causas de estas elevadas ganancias.

<sup>6</sup> Para un mayor análisis, ver ADC Social N°19, ¿Cuántos pobres hay en Chile?, Publicaciones Terram, en [www.terram.cl](http://www.terram.cl)

Otra razón podría ser que las isapres optaron por “clientes” jóvenes, preferentemente hombres de altos ingresos y bajo riesgo. Cifras de la superintendencia lo confirman: el 65% de los cotizantes son varones, el 51% tiene menos de 40 años y sólo el 8,8% supera los 60 años de edad.

Según las isapres el aumento de los costos de los planes se debe a un mayor uso del sistema privado. En 1990, cada cliente de las isapres se atendía en promedio menos de 10 veces al año. En 2004, más de 14 veces. El público, ahora mejor informado, pide uso de tecnología de punta, pero más cara. Los médicos exigen numerosos exámenes para asegurar el diagnóstico y evitar demandas por negligencias

2) El Ministerio de Salud confirmó los nombres de los ocho primeros hospitales que se concesionarán en su fase de construcción y reparación, dejando la administración a cargo del Estado. Los recintos seleccionados en esta etapa son los hospitales de Punta Arenas, de Antofagasta, Guillermo Grant de Concepción y Gustavo Fricke de Viña del Mar y en Santiago, el complejo Salvador Infante, el Ezequiel González Cortés, la remodelación del Sótero del Río y uno nuevo en Maipú.

El negocio para las concesionarias está en las tasas de interés que pagará el Fisco para que realicen las obras (que se extienden por 20 años) y la entrega de terrenos para uso inmobiliario y la administración de áreas de servicio como estacionamiento, cocina, guardias o lavandería.

Con esta medida se pretende reducir los gastos que el Estado hace en inversiones de infraestructura hospitalaria y transferir esos recursos a equipamientos o directamente a prestaciones.

3) Desde el próximo año el AUGE, cubrirá la atención dental para niños menores de 6 años y en un plazo breve incorporará la atención de niños hasta 12 años y mujeres que tengan su primer hijo. La población adulta deberá seguir autofinanciándose sus tratamientos.

4) Ampliar las atribuciones del Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA), corregir y solidarizar los riesgos en la atención de salud en las isapres y mejorar los sistemas de acreditación de los hogares de adultos mayores, son algunas de las medidas que el senador José Antonio Viera Gallo, integrante de la Comisión de Salud propuso para enfrentar la serie de denuncias sobre maltratos y abandono que sufren los ancianos en algunos hogares y en especial, el aumento de las expectativas de vida de los chilenos.

Recordemos que el 17 de Septiembre de 2002 el Presidente Ricardo Lagos promulgó la ley 19.828 que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor, que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, el cual depende del Ministerio Secretaría General de la Presidencia e inició sus funciones en enero del 2003.

Entre sus funciones, el SENAMA debe proponer políticas y coordinar acciones, especialmente del sector público, para facilitar la integración del adulto mayor en todos los ámbitos sociales, ya sea en la familia, en la educación, en el trabajo y en la recreación. Además debe prestar asistencia técnica y supervisar a organismos privados con y sin fines de lucro que brinden acogida y atención integral al Adulto Mayor.

5) Según datos entregados por el ministerio de Salud, hoy están en tribunales 250 juicios pendientes por casos de supuestas negligencias médicas en los hospitales públicos, los cuales involucran costos superiores a los 38 mil millones de pesos. Lo anterior es sólo el reflejo del aumento de las acusaciones por eventuales negligencias médicas, que de acuerdo a los datos del Colegio Médico aumentaron en un 2.800% en nueve años.

### **Delincuencia**

- El Gobierno entregó el informe correspondiente al segundo trimestre de 2004 de delitos de mayor connotación social. Se observa un aumento de 6,9% en comparación al primer trimestre de 2004 y de un 9,8% en relación a igual período del año 2003.

Los delitos que más afectan a los chilenos son aquellos efectuados contra la propiedad con un 62,9% del total y se dividen en el robo con fuerza (en casas y vehículos) con un 39,1% y el hurto con un 23,8%.

El resto de los delitos refiere a las lesiones, robo con intimidación, robo por sorpresa, robo con violencia, violación y homicidio.

Las comunas de Providencia, Santiago y Concepción fueron las que anotaron más denuncias por delitos por cada 100 mil habitantes.

Si consideramos los datos a partir de 1997, cuando comenzaron a medirse, se observa una tasa de crecimiento en las denuncias de 142% y si se toman sólo los dos últimos años, la tasa llega al 35%.

Se debe tener en cuenta, que el informe de denuncias es un indicador imperfecto para medir la delincuencia y lo realmente efectivo son las encuestas de victimización.

## ZONA ROJA

“Mi esposo es funcionario en un banco, gana 500 mil pesos y trabaja todos los días de la semana hasta las 21 horas. Los fines de semana también y, a veces, durante la semana debe participar en las actividades de diversas instituciones para poder ampliar su margen de contactos. Tiene que cumplir con metas mensuales casi imposibles en apertura de cuentas, créditos de consumo, hipotecarios, tarjetas de crédito y hasta seguros (a pesar de que el banco tiene una división aparte). Por ser “ejecutivo” no le pagan las horas extra. De ahí que sus funciones abarquen largas horas de trabajo administrativo y gran espacio de nuestro tiempo familiar.

A esto se suma que debo trabajar para pagar colegio particular para nuestros dos hijos, planes de salud, etc. Yo gano 48% menos que mi colega varón a pesar de desempeñar iguales funciones.

Con nuestros dos sueldos apenas nos alcanza para cubrir los gastos de dividendo, luz, agua, gas, teléfono (internet), una tarjeta de multitienda, educación, salud, y las necesidades mínimas de alimentación y vestuario. No existe presupuesto para entretenimiento (cine, teatro, libros, música, excepto pirata). Salir a comer o a bailar en el escaso tiempo libre no está en nuestra agenda porque no se dispone de presupuesto. No se celebran cumpleaños ni santos, sólo se permite a los niños la elección de un juguete u accesorio que no pase de los 10 mil pesos. Ir a salón de belleza es un imposible.

Para qué hablar de “vacaciones” de invierno o Fiestas Patrias, etc. No existen. No disponemos de ayuda doméstica, por lo que aparte de la carga que significa intentar tener la casa decente, debemos asumir el deterioro de ésta por la falta de cuidados adecuados o reparaciones, que están fuera de presupuesto.

Es difícil, además, acostumbrarse a dejar a los niños solos, completamente indefensos y otorgándoles responsabilidades a su corta edad (las llaves, no abrir a nadie, calentarse la comida, etc.)

Ni pensar en el futuro, aquel de los 60 ó 65 años, con pensión baja y gastos médicos altos ¡Si ahora no nos da para un bono, qué nos quedará para después!

La clase media-media, aquella de pobreza de cuello y corbata, está absolutamente indefensa. Parece que quieren acabar con nosotros. Todo es más caro. Quizá para aquellos del llamado ABC1 es imposible imaginar las dificultades del día a día que amenazan la subsistencia de la clase media”. (Gabriela Zapata, ciudadana chilena, La Nación, 17 de Septiembre)