

ARCHIVO

JUVENTUD

Corporación de Promoción de la Democracia - Area Social
Septiembre - 1993

REPUBLICA DE CHILE
PRESIDENCIA
REGISTRO Y ARCHIVO

NR. **93/20029**

A: **30 SEP 93**

P.A.A.	<input type="checkbox"/>	R.C.A.	<input type="checkbox"/>	F.V.M.	<input type="checkbox"/>
C.B.E.	<input checked="" type="checkbox"/>	M.L.P.	<input type="checkbox"/>	P.V.S.	<input type="checkbox"/>
M.T.O.	<input type="checkbox"/>	EDEC	<input type="checkbox"/>	J.P.A.	<input type="checkbox"/>
M.Z.C.	<input type="checkbox"/>				

I.- DIAGNOSTICO

1.- Composición Etárea

La población juvenil en Chile asciende a 3.694.718 personas (28% del total) si consideramos en ella a las que están comprendidas entre los 15 y los 29 años. La consideración de la etapa juvenil como un período que se prolonga hasta los 29 años reside en que producto de los ajustes recesivos que las economías latinoamericanas experimentaron durante la década del 80, la incorporación al mundo laboral se pospuso durante largos años, impidiendo para los jóvenes la asunción conjunta de los roles adultos de jefe de hogar, trabajador y padre de familia. La juventud entonces se prolongó más allá de lo esperado, condenando a las personas que atravesaban esa etapa, a lo que entonces, se denominó un tiempo de "espera sin esperanza".

Pasado el momento de crisis es factible pensar que la edad propiamente juvenil se extiende entre los 15 y los 24 años encontrándose entre esos años a dos millones quinientos mil jóvenes (19,6 de la población total). De ellos, quinientos cincuenta mil pertenecen a los grupos más pobres de la población (20% de menores ingresos) sobrepasando con amplitud a los integrantes del 20% de mayores ingresos, los que totalizan 340.000 personas.

2.- Estado Civil

En lo tocante a su estado civil el número de jóvenes casados es de 377.000 en tanto 78.000 son convivientes. De esta forma el 19% de la población juvenil mantiene una relación de pareja. Evidentemente a mayor edad, es creciente el porcentaje de jóvenes en relaciones de pareja pues uno de cada tres se encuentran en tal situación entre los 20 y los 24 años mientras que en el tramo anterior ello sólo llega a 4,9%.

A
C
T
O
R
E
S

S
O
C
I
A
L
E
S

Nº
1

JUVENTUD
Corporación de Promoción de la Democracia - Area Social
Septiembre - 1993

3.- Tipos de actividad

En el primer tramo de edad (15-19 años) los jóvenes adolescentes son predominantemente estudiantes (64%), mientras que sólo 20% de ellos desempeñan actividades laborales. Por cierto la condición de actividad cambia según el ingreso, y es así como en el quintil de más altos de ingresos el 84% de los adolescentes son *estudiantes* mientras que en el grupo más pobre esta cifra desciende a 51%. Inversamente, trabajan sólo el 7% de los jóvenes más acomodados contra el 23% de los adolescentes pobres.

Esta distribución se revierte para la etapa juvenil propiamente tal (20- 24 años) en la que más de la mitad de los jóvenes son activos laboralmente (57,9%), descendiendo la cantidad de estudiantes a 15%. Aquí se mantiene, por cierto la distribución de acuerdo a ingreso, por la cual mientras en los grupos de más altos ingresos un 41% se mantiene estudiando, en los de más bajos desciende esta cifra a un 4,5%. También la condición de género aparece muy nítidamente: mientras más de un tercio de las mujeres del estrato de ingresos más bajos se dedica a quehaceres de hogar (38,3%), ello sólo se empina a un 8% en el grupo de ingresos altos.

4.- Desocupación juvenil

La inserción laboral que se presentaba en el párrafo anterior tiene la característica en el caso de los jóvenes de ser muy precaria e inestable. Los jóvenes han presentado persistentemente desde la década del setenta, tasas de desocupación dos a tres veces más altas que la población adulta, encontrando su punto de mayor despliegue, el año 1982 cuando la tasa de desocupación juvenil total alcanzó el 36,2%. Al asumir el actual gobierno la desocupación juvenil había bajado a un 16,4% pero con todo, aún se encontraban en dicha situación más de 120.000 jóvenes ¹. De ellos el 58,5% pertenecía al 40% de más bajos ingresos de la población, encontrándose con que la tasa de desocupación del 20% de sectores de ingresos más bajos era casi el triple que la de los sectores de más altos ingresos (17,8% versus

¹ Esta cifra corresponde a la Encuesta de Hogares del INE. Si se considera la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) realizada por MIDEPLAN, la tasa de desocupación juvenil es de 16,3% con un total de 162.000 jóvenes sin trabajo.

JUVENTUD
Corporación de Promoción de la Democracia - Area Social
Septiembre - 1993

6,3% respectivamente). Junto a estos jóvenes que se encontraban desocupados existía un contingente significativo que ni estudiaba ni trabajaba. Son los "otros inactivos" como se les denomina en las estadísticas de empleo. En 1990 los "otros inactivos" alcanzaban a 82.100 jóvenes por lo que en total, existían 200.000 jóvenes con un agudo cuadro de desinserción social. En la actualidad la desocupación juvenil alcanza al 11,8%.

5.- Ambito Educacional

En el ámbito educacional los jóvenes en 1990, mostraban una escolaridad promedio sobre nueve años cursados de estudio, existiendo una ligera superioridad del género femenino. Este avance se hace aún más notable pues entre las mujeres mayores de treinta años el promedio de escolaridad es menor que el de los varones en similar tramo de edad (7.87 contra 8.31 años). En definitiva, contamos con jóvenes más escolarizados que los adultos y entre los jóvenes el mayor avance relativo, respecto de sus predecesores, se ha producido en las mujeres. Esta diferencia entre padres e hijos se agudiza en el ámbito rural en el que los jóvenes casi duplican en escolaridad promedio a los adultos (cuatro versus ocho años de escolaridad aproximadamente).

Como veíamos en otras dimensiones aquí también existen notables desigualdades internas. Para los jóvenes de escasos recursos el logro educacional promedio bordea la completación de la enseñanza básica, mientras para los jóvenes de ingresos altos el promedio es superior a los diez años de educación siendo para el veinte por ciento de mayores ingresos sobre los 12 años de estudio.

La relación entre educación y ocupación hacia 1990 no deja de ser inquietante. Contra lo que pudiera suponer la hipótesis clásica, en los adolescentes (15-19 años) la desocupación aumenta con la escolaridad. Ella asciende a 15,5% entre quienes poseen educación básica incompleta y sube a 21,4% respecto de quienes la han completado.

6.- La Salud

En el ámbito de la salud, el embarazo adolescente comprometía a 39.543 mujeres, lo que hizo que los nacidos vivos de este grupo de edad representaran el 13,8% del total de nacimientos en el país, concentrándose el fenómeno en los estratos de más bajos ingresos de la población al constatarse que el 64% de las embarazadas

JUVENTUD
Corporación de Promoción de la Democracia - Area Social
Septiembre - 1993

menores de 20 años se encontraban en los dos primeros quintiles de ingreso (40% de ingresos más bajos).

En el Gran Santiago en 1991, poco menos de un tercio de jóvenes reconocía haber ingerido drogas (30,9%), pero no obstante ello, sólo un 3% las consumía habitualmente.

7.- Organización

Finalmente, en la dimensión sociocultural los jóvenes en general no mostraban mayor adscripción a organizaciones sociales, superándose el 90% de jóvenes que no pertenecen a ninguna organización social o política. Las únicas excepciones significativas son los clubes deportivos y las asociaciones religiosas (con una participación de 20 y 16 por ciento, respectivamente). La escasa participación se relaciona con las limitadas posibilidades de ocupación del tiempo libre. En jóvenes de sectores populares más del cincuenta por ciento manifiesta "aburrirse" en comparación con uno de cada cuatro jóvenes de sectores de altos ingresos debido a lo que se identificaba como falta de dinero y de información.

8.- Síntesis

En síntesis, un perfil diagnóstico de los jóvenes chilenos en 1990 muestra una realidad muy heterogénea, marcada para los sectores de menores ingresos con un acceso restringido a oportunidades de vida lo que genera un cuadro de desinserción social parcial. Este se halla signado por una alta tasa de desocupación, una educación promedio mayor que la de los adultos pero incapaz, para un gran sector de jóvenes populares, de generar herramientas para incorporarse al mundo del trabajo, una situación inquietante en el ámbito de la salud y una cierta distancia hacia la actividad social organizada con una clara desafiliación de asociaciones formales voluntarias.

II.- POLITICAS DESARROLLADAS

Ante la situación descrita en el acápite I el gobierno, formuló una política social hacia los jóvenes cuyo eje básico fue el de integración a la sociedad. El diagnóstico señalaba que el principal factor de carencia que afectaba a la población juvenil de sectores populares era la falta de empleo y que existían posibilidades de ocupación en oficios técnicos para los cuales la educación recibida no generaba habilidades para su

JUVENTUD
Corporación de Promoción de la Democracia - Area Social
Septiembre - 1993

desempeño y por ende, estímulos en los empleadores para la contratación de mano de obra juvenil.

1.- Programa de Capacitación Laboral

Se formuló un Programa de Capacitación Laboral para Jóvenes con un costo de ochenta millones de dólares (financiado parcialmente por el BID), cuyo objetivo era capacitar técnicamente a 100.000 jóvenes desempleados, subocupados o inactivos entre 15 y 24 años de sectores de bajos ingresos, en el curso de cuatro años. A dos años del comienzo de la ejecución del programa los resultados son promisorios. Se han capacitado a 43.000 jóvenes y durante este año la meta es alcanzar a 35.000 jóvenes más. El programa ha tenido un impacto evaluado como positivo en tanto el objetivo de integración social se ha cumplido en un porcentaje mayoritario de la población participante del programa. Más del 60% de los jóvenes capacitados han encontrado trabajo y si sumamos los que han encontrado trabajo con los que han vuelto a las aulas escolares el porcentaje de reinserción social se eleva al setenta por ciento.

2.- Apoyo Económico a los estudiantes

Para los jóvenes estudiantes que cursan la educación media y universitaria se siguió desarrollando el programa Beca Presidente de la República, consistente en la provisión de 0,62 UTM mensual por alumno para la enseñanza media y 1,24 UTM para la educación superior. Este beneficio alcanza en 1993 a 17.900 jóvenes, a los que hay que sumar los 100.000 estudiantes de enseñanza media que, por primera vez en una administración gubernamental, han recibido durante este año raciones alimenticias, útiles escolares y un fondo auxiliar para gastos médicos. El objetivo de estos programas asistenciales ha sido disminuir la deserción escolar y mejorar el rendimiento estudiantil.

Junto con ello, se han seguido entregando las becas a estudiantes universitarios, consistentes en 20 UTM que permiten pagos del arancel desde 30% a 100% de su valor. Estas becas han aumentado desde 5.000 anuales al comenzar el gobierno a 18.000 en 1993, con un costo estimado de cinco mil millones de pesos. En este ámbito además el gobierno ha desarrollado una línea de becas a jóvenes indígenas de comunidades rurales las que alcanzan a 2.014 beneficiarios con un monto de 457 millones de pesos. En total, el gobierno beneficia en la actualidad con diferentes programas de becas a más de 137.000 jóvenes.

JUVENTUD
Corporación de Promoción de la Democracia - Area Social
Septiembre - 1993

3.- Educación Técnico-Profesional

La política juvenil en el ámbito educacional ante la constatación de la inadecuación entre escuela y mundo del trabajo ha generado un conjunto de iniciativas tendientes a reforzar la educación técnico profesional. Es así como se han destinado recursos a mejorar las condiciones de formación técnica de los establecimientos municipalizados, modernizando el equipamiento de talleres y laboratorios de liceos técnico-profesionales y complementado equipamientos en un total de 88 establecimientos educacionales como liceos industriales, comerciales, técnicos y liceos politécnicos, con un costo total durante el año 1992 de una suma cercana a los cinco mil millones de pesos.

4.- Prevención de conductas de riesgo

En el área de prevención de conductas de riesgo existen un conjunto de programas de prevención de drogadicción realizados tanto por el Ministerio de Salud (Programa "Quiero mi vida sin drogas") como por el Ministerio de Educación (Programa "Prevención de drogadicción y alcoholismo"). Entre ambos se capacitan alrededor de 40.000 jóvenes escolares en actitudes de prevención frente al consumo de alcohol y drogas.

Así también el Servicio Nacional de Menores desarrolla una acción de protección y rehabilitación hacia 13.500 jóvenes que sufren abandono o rechazo familiar o que se encuentran en conflicto con las instituciones jurídicas. De este total de jóvenes el 60% corresponde a sistemas de medio cerrado, habiéndose generado para el resto nuevas alternativas de asistencia y prevención en medio abierto. El costo total de estos programas durante el año pasado fue de tres mil quinientos millones de pesos.

5.- Cultura y Recreación

Finalmente, en el ámbito de la recreación, creación cultural y uso del tiempo libre la disposición de la política gubernamental fue fomentar la participación y expresión de la población joven, particularmente la de sectores populares. A la fecha existen múltiples iniciativas de un conjunto de instituciones gubernamentales, entre las que podemos mencionar a las siguientes: DIGEDER realiza los programas de deporte escolar, deporte en la educación superior, deporte y rehabilitación social, acción deportiva juvenil e infraestructura y equipamiento, por un costo total de 1.300 millones de pesos. El Ministerio de Educación ha desarrollado un programa

JUVENTUD
Corporación de Promoción de la Democracia - Area Social
Septiembre - 1993

denominado "Escuelas Abiertas de Verano" consistente en la utilización de los establecimientos escolares en período de vacaciones (25.000 participantes en 1992) y un programa de fomento a la creatividad artística "Tu vida cuenta, cuenta tu vida" en el que han participado 12.000 jóvenes. Por su parte el FOSIS ha generado un Fondo de Iniciativas Juveniles que apoya la creatividad y participación juvenil en el ámbito local en la dimensiones de expresión artística, recreativa, solidarias, etc. alcanzando a 54.000 jóvenes de comunas pobres del país. Mientras, el Instituto Nacional de la Juventud ha llevado a cabo los programas de Tarjeta Joven (200.000 inscritos en un sistema de descuento por compras de artículos y servicios para jóvenes), Casas de Juventud (generación de espacios poblacionales recreativos y de sociabilidad juvenil en sectores poblacionales populares), Albergues Juveniles (red de 27 albergues en época veraniega que atendieron a 12.000 jóvenes los meses de enero y febrero de 1993), entre otras iniciativas.

III.- PERSPECTIVAS

La política gubernamental juvenil ha generado un avance cualitativo durante el gobierno del Presidente Aylwin. La constitución mediante la Ley N° 19.042 del Instituto Nacional de la Juventud (16 de febrero de 1991) y la coordinación de los programas dirigidos a los jóvenes en los distintos ministerios y servicios en el Programa de Oportunidades para los Jóvenes (PROJOVEN), marcan hitos relevantes de la gestión gubernamental en este campo. Los logros de esta política se pueden sintetizar en el hecho de que por primera en una administración gubernamental, se ha realizado un esfuerzo deliberado por generar una política social que dé satisfacción a las principales necesidades de la población juvenil de escasos recursos. Para ello se han gestado programas inéditos que incluso han servido de modelos de orientación para otros países latinoamericanos (p.e. el Programa de Capacitación Laboral).

En el plano institucional la generación del Instituto Nacional de la Juventud ha presentado un tipo de gestión que se aleja de la lógica de movilización y adoctrinamiento que caracterizó a la entidad predecesora (la Secretaría Nacional de la Juventud), privilegiando los aspectos más propiamente técnicos de la formulación, seguimiento y evaluación de políticas sociales. Junto con ello el Instituto ha tratado

JUVENTUD
Corporación de Promoción de la Democracia - Area Social
Septiembre - 1993

de orientar el debate sobre temas atinentes a la población juvenil buscando superar los estigmas que en la discusión pública sobre ella penden.

No obstante estos significativos avances existen aún notorias deficiencias como son el escaso volumen del Gasto Fiscal en programas de juventud. Durante el año 1992 se invirtieron 39.900 millones de pesos en programas de juventud lo que representa un 3,6% del Gasto Fiscal total. De esta suma el 24% se encuentra cubierto por aportes de la cooperación internacional, los que tienden a declinar conforme el país abandona los cánones que lo hacen acreedor a la ayuda internacional. En seguida, este gasto se concentra en más del 70% en los sectores de trabajo y educación, percibiendo cifras muy menores ámbitos vitales para la etapa de vida juvenil como son el uso del tiempo libre, la afectividad y sexualidad joven, la participación juvenil, como también la prevención y rehabilitación del uso de drogas.

En segundo lugar, no existen instancias consolidadas a nivel local que generen programas hacia los jóvenes. Durante el presente año varias decenas de municipalidades han formado unidades de trabajo hacia la población juvenil (generalmente, dependientes de la Dirección de Desarrollo Comunal). Estas unidades han tomado usualmente la forma de Oficinas Municipales de Juventud, pero en términos generales esas instancias son aún muy incipientes y cuentan con escasos recursos y con una aún precaria inserción institucional en el ámbito municipal y local. Dada esta carencia las políticas sociales hacia los jóvenes no han tenido todo el impacto que pudiera generarse a partir del hecho de que ellas se realizaran de manera multiinstitucional. También estas políticas y quizás por la misma razón anterior han adolecido de participación de los jóvenes en su diseño y ejecución.

Finalmente, resta la aprobación por parte del Congreso de importantes iniciativas legislativas, siendo la de mayor relevancia política la concerniente al asociacionismo juvenil.

INFRAESTRUCTURA VIAL
Corporación de Promoción de la Democracia - Coordinaciones de Areas
Septiembre - 1993

I.- DIAGNOSTICO

Hasta el año 1990 la inversión en infraestructura fue absolutamente insuficiente. La inversión vial realizada por el MOP, a pesar de presentar un fuerte aumento durante los últimos años del régimen anterior, en 1990 alcanzó sólo a un 68% de lo que se invertía en 1970. En igual período, la población se había incrementado en casi un 50% y la flota de vehículos se había más que triplicado. Esta realidad ha generado una demanda que está aún lejos de ser satisfecha.

La insuficiencia de los montos de inversión en infraestructura vial del pasado ha tenido como resultado un gran déficit respecto de los rubros:

- * Conservación periódica y rutinaria de la red,
- * Ampliación (dobles calzadas principalmente),
- * Mejora de calidad de la misma (pavimentación de caminos de ripio, ripiadura de caminos de tierra),

La situación de la red vial nacional, en 1990, era la siguiente:

ESTADO	BUENO	REGULAR	REG- MALO	MALO	TOTAL	%
TIPO						
HORMIGON	1672	1302	528	160	3662	4,6
ASFALTO	3429	2669	792	447	7337	9,2
RIPIO	3904	14340	9824	4363	32431	40,7
TIERRA	802	7191	10545	17632	36170	47,6
TOTAL KM.	9807	25502	21689	22602	79600	100,0
%	12,3	32,0	27,3	28,4	100,0	

S
E
C
T
O
R
E
S
Nº
2

INFRAESTRUCTURA VIAL
Corporación de Promoción de la Democracia - Coordinaciones de Areas
Septiembre - 1993

Este cuadro muestra que más del 50% (55,7%) de la red vial se encontraba en estado malo o regular/malo. Asimismo muestra que el 88.3% corresponde a caminos de tierra o de ripio. O lo que es igual, sólo 9.072 Km. corresponden a carreteras de hormigón y asfalto, en condiciones buenas o regulares.

II.- ACCION LEGISLATIVA REALIZADA

Fue aprobada la ley de Concesiones de Obras Públicas al sector privado. La ley constituye un instrumento de política pública de gran potencialidad, que integra los esfuerzos del sector público y privado en una gran tarea, en la que se benefician mutuamente:

- Las empresas privadas amplían sus potencialidades de negocios en nuevos campos. (La primera licitación mostró el gran interés que despierta la iniciativa en el sector privado).
- Los organismos que canalizan ahorros, como las AFP y Cías. de Seguros, tienen nuevas alternativas de inversión, con características de bajo riesgo y largo plazo de maduración, que se acomoda a sus actividades. (Los Consorcios que postulan a las licitaciones proponen, como fuente de financiamiento, la emisión de bonos orientados a estas instituciones).

III.- ACCION GUBERNAMENTAL REALIZADA

Si bien el país no tiene todavía una red vial de una calidad y cobertura satisfactoria, la administración actual se encuentra materializando programas de mucha mayor envergadura que el gobierno militar, quien entregó al actual una pesada carga, producto de muchos años de casi nula actividad en el sector.

Durante el período 1991-1994, el gasto en vialidad urbana e interurbana ha venido creciendo a tasas cercanas al 20% real. Los montos materializados por el MOP, Minvu, FDR y Municipalidades, ha pasado de app. US\$ 250 millones/año durante 1988, 1989 y 1990, a 320, 360 y 422 millones de US\$/año, respectivamente, durante 1991, 92 y 93.

INFRAESTRUCTURA VIAL
Corporación de Promoción de la Democracia - Coordinaciones de Areas
Septiembre - 1993

El presupuesto vial durante 1993 es, en consecuencia, superior en casi un 70% al de fines del período anterior. Ello demuestra la importancia que se le han asignado a estas inversiones, durante el gobierno del Presidente Aylwin, siendo posible que el presupuesto 94 sea casi el doble de la media del 89-90.

Sin embargo, comparado con la magnitud de los desafíos, es necesario continuar todavía el esfuerzo de aumento de los recursos asignados, de modo de superar los US\$ 500 millones/año, cifra que unida a los app. US\$ 200 millones/año que podría aportar el sector privado a través del programa de concesiones, conformaría una base adecuada para alcanzar las metas descritas anteriormente.

IV.- TAREAS PENDIENTES

- * Aumentar los recursos para la **conservación** de la red de acuerdo a normas de mantención internacionales, evitando el deterioro que estaba sufriendo (app. US\$ 200 millones/año).
- * **Duplicar los caminos pavimentados** de la red, en una década, para que todas las vías con tránsito superiores a 300 vehículos/día sean de esta categoría. Implicaría pavimentar unos 1.000 Km/año, a un costo de unos US\$ 150 millones /año y permitiría que el porcentaje de la red vial con pavimento aumentase de 14% a 30%.
- * Adicionalmente, está la exigencia de **aumentar la red de caminos de doble calzada** (Longitudinal Norte-Sur hasta Temuco y los accesos a Valparaíso, San Antonio y Concepción, principalmente) y **de autopistas** (caminos sin restricciones, con intersecciones a desnivel) para el Longitudinal en las zonas de mayor tráfico (inicialmente desde El Melón hasta San Fernando).

Estas obras, relacionadas con dobles calzadas y autopistas, se materializarían durante el quinquenio 94-98, principalmente mediante el **sistema de concesiones a privados**. Se tiene el calendario de las obras y los montos de ellas, lo que configura un plan de app. US\$ 200 millones/año.

- * Finalmente -y con creciente fuerza debido al crecimiento de la economía y, consecuentemente, del parque automotor- se manifiestan principalmente anillos de circunvalación, vías rápidas, cruces a desniveles en las áreas del Gran Santiago, Gran Valparaíso y Gran Concepción.

INFRAESTRUCTURA VIAL

Corporación de Promoción de la Democracia - Coordinaciones de Areas

Septiembre - 1993

Estos proyectos estructurales, más la pavimentación de nuevas calles y la normal conservación de las vías urbanas, lleva a exigencias del orden de US\$ 150 - 200 millones/año para vialidad urbana.

A futuro es posible concebir que, antes del año 1998, Chile tendrá una "columna vertebral" de doble calzada desde la V hasta la IX región, con posibilidades que antes del 2000 lo sea desde la IV a la X regiones. Adicionalmente, tendrá características de autopista en los tramos de mayor densidad de tránsito.

Serán también carreteras de primera categoría, los accesos a los puertos de Valparaíso, San Antonio y Concepción, facilitando así el desarrollo de nuestro comercio exterior.

La red de caminos regionales y comunales alcanzará una cobertura y un % de pavimentación muy superior al actual.

La vialidad urbana se modernizará sustancialmente, aunque el aumento acelerado del parque automotor impedirá visualizar mejorías en el corto plazo.

Complementario al desarrollo vial, las obras de infraestructura para el transporte contemplan:

- * la ampliación y modernización de **aeropuertos** como Pudahuel, y en cierta medida, todo el resto del sistema de aeropuertos;
- * la modernización de las vías y material rodante de **FF.CC.** y la inversión privada en el área de transporte de carga.
- * la ampliación del **sistema portuario** tanto público (Valparaíso, San Antonio, Pta. Arenas) como privado (Coronel, Corral, Ventanas, Quintero, Lirquén).

MERCADO DE CAPITALES

Corporación de Promoción de la Democracia - Coordinaciones de Areas
Septiembre - 1993

I.- DIAGNOSTICO

1.- Antecedentes:

El Mercado de Capitales incluye al sistema bancario, al mercado de valores y a los inversionistas institucionales (A.F.P., Compañías de Seguros, Fondos Mutuos). Una característica resaltante, en el caso chileno, es el gran desarrollo que muestra el sector, en términos de tipos de operaciones, volumen de transacciones, instrumentos emitidos, etc., comparados con otros países de la región.

Por su naturaleza, las actividades financieras de un país tienden a moverse más fuertemente que el promedio de la economía. Por eso, luego de 8 años de crecimiento sostenido, con altas tasas en los últimos 5 años, el cambio que se ha experimentado en el mercado de capitales es, sin duda, espectacular. Eso no significa que no existan o subsistan problemas; por el contrario, y a ellos ha enfocado sus esfuerzos el Gobierno del Presidente Aylwin.

Al comenzar este Gobierno, el sector estaba en plena convalecencia de la crisis de los años 81-83. Debe recordarse la virtual quiebra de los bancos (que generó el problema de la deuda subordinada); la expansión reciente de los Fondos Mutuos, luego de su insolvencia y liquidación; la revitalización de las actividades bursátiles y el papel que ya empezaban a jugar los Fondos de Pensiones.

En materia de regulaciones, se estaba recién aplicando un conjunto de normas sobre bancos, dictadas en 1988, a raíz de la dramática experiencia de 1983. A fines de 1989 los bancos tenían 23 filiales (Corredoras de Bolsa, Agencias de Valores, Leasing, Administradoras de Fondos Mutuos, o Asesoría Financiera), recién operando desde el año anterior.

2.- Evolución 90 - 93

Como se dijo, desde cualquier perspectiva, o utilizando cualquier indicador, el crecimiento del sector financiero ha sido notable. Algunas cifras:

- Los depósitos de los bancos, entre Diciembre 89 y Marzo 93, han crecido un 34.7%
- Las colocaciones de los bancos han crecido un 19,8% en ese período.

S
E
C
T
O
R
E
S
Nº
1

MERCADO DE CAPITALES

Corporación de Promoción de la Democracia - Coordinaciones de Areas Septiembre - 1993

- Las filiales bancarias llegan a 48.
- Las inversiones de los Fondos de Pensiones han subido de US\$5.600 millones a más de US\$13.000.- millones.
- Los activos de las Compañías de Seguros han pasado de US\$1.600 millones a US\$3.650 millones.
- El valor de las sociedades transadas en Bolsa de Valores, ha crecido de US\$12.200 millones a US\$33.000 millones.

Junto al crecimiento, la otra característica resaltante del período es la creciente internacionalización del Mercado. En estos años se ha tenido un nivel récord de inversión extranjera directa, y a través de los Fondos de Inversión de Capital Extranjero. En 1990 se realizó la primera colocación de acciones de empresas chilenas en el extranjero, a través del mecanismo de los llamados A.D.R., que se cotizan en Nueva York. Hoy existen 6 empresas en tal situación, que es un factor importante de capitalización de esas sociedades y para la imagen del país.

En 1992 Chile obtuvo una Clasificación de Riesgo de BBB+. Esto significa que se considera al país como "Investment Grade", es decir, elegible para inversionistas institucionales de otros países. En la práctica, dicha clasificación representa una evaluación positiva sobre la situación futura, siendo la más alta de América Latina.

II.- ACCION LEGISLATIVA

Ha existido un amplio trabajo de perfeccionamiento de normativa, en materias de riesgo crediticio, indicadores de solvencia, mejorar la transparencia del Mercado, acceso al crédito de PYMES, etc.

a) El Proyecto de Profundización del Mercado de Capitales.

Presentado en Enero de 1993, luego de más de un año de estudios en la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones y Ministerio de Hacienda.

En resumen, se trata de abrir nuevas posibilidades de canalizar los recursos de los inversionistas institucionales, vinculándolos más estrechamente con la inversión productiva del país. Así, se abren posibilidades de financiar nuevos proyectos de

MERCADO DE CAPITALES

Corporación de Promoción de la Democracia - Coordinaciones de Areas Septiembre - 1993

inversión, incluyendo obras públicas en concesión; potencia a las PYMES, a través de los Fondos de Inversión de Desarrollo de Empresas; se fortalece el financiamiento habitacional, mediante las Sociedades Securitizadoras; etc. Junto a ello, se propusieron medidas para regular eficientemente el desarrollo de las actividades de las A.F.P. y otros, que son necesarias para tener inversiones seguras y mercados eficientes y equitativos.

b) Ley de Bolsa de Productos Agrícolas

Aprobada en 1993, está la Bolsa en etapa de gestación. Será importante para tener un mecanismo más transparente de formación de precios.

c) Modificación de la Ley de Inversiones Extranjeras.

Se reduce a un año el plazo para remesar el capital ingresando, y se perfeccionan normas sobre impuestos y garantías a los inversores extranjeros.

III.- ACCION GUBERNAMENTAL REALIZADA

El proceso de desarrollo del país requiere de un sistema financiero y un mercado de capitales que funcione bien. Su papel esencial es la transferencia de recursos, desde quienes ahorran hacia quienes invierten. En esta perspectiva, no puede desconocerse la gran importancia de un Mercado que sea eficiente. Sin embargo, por sus características y tipo de transacciones, el sector requiere de regulaciones que permitan que el Mercado opere en condiciones que permitan la eficiencia. Debe tenerse reglas sobre información, requisitos de capital, prohibiciones, conductas indebidas, etc.

Luego de una primera etapa de consolidar el desarrollo del sector, el Gobierno se preocupó de abordar sus principales problemas, planteando medidas concretas en Proyectos de Ley enviados al Parlamento y en normas del Banco Central y de las respectivas Superintendencias.

Un punto de partida de la acción realizada por la administración actual lo constituyen ciertos rasgos del sector financiero, como son la alta importancia de las AFP y otros inversionistas institucionales; las interrelaciones de propiedad existentes; la importancia de crear nuevos mecanismos de inversión; y la necesidad de abordar problemas específicos y graves, como la deuda subordinada.

MERCADO DE CAPITALES

**Corporación de Promoción de la Democracia - Coordinaciones de Areas
Septiembre - 1993**

Pensamos que la política emprendida ha apuntado en el sentido de equilibrar las fuerzas que, por una parte impulsan al crecimiento del sector y, por otra, pueden propender a operaciones con riesgo excesivo o en desmedro de otros. No debería caerse en un exceso regulatorio que ahoga las fuerzas dinámicas del Mercado; hay muchas experiencias en tal sentido. Pero tampoco es razonable una liberalización plena, porque atenta contra el logro de los objetivos que el sector debe satisfacer.

EXONERADOS POLITICOS
Corporación de Promoción de la Democracia - Area Social
Septiembre - 1993

I.- IDENTIFICACION DEL PROBLEMA

Durante el Régimen Autoritario del General Pinochet se produjo la exoneración de una gran cantidad de funcionarios públicos por razones políticas. Esta medida arbitraria produjo consecuencias graves en relación a los derechos previsionales de los exonerados. Al respecto, la autoridad administrativa del Gobierno Central, junto con la Contraloría General, dictaminaron que la "expiración obligada de funciones" no se contemplaba entre las causales específicas que las leyes respectivas consagraban para poder jubilar. Es así como, a través de esta espúrea interpretación (contradicha incluso por los tribunales de justicia), se les negó a ~~estas personas, tanto su condición de funcionarios públicos como su derecho de jubilación.~~

II.- CONTENIDO DE LA LEY 19.234

Para hacer justicia a las personas afectadas por la exoneración y reparar el grave daño sufrido, el gobierno del Presidente Aylwin envió al Congreso un Proyecto de Ley sobre la materia que luego de ser debatido dio origen a la Ley 19.234 publicada en Agosto de 1993. Por medio de esta ley se reconoce el derecho de jubilación de los exonerados y se les ofrece dos caminos distintos (sujetos a elección voluntaria) para poder concretar dicho reconocimiento en un beneficio pecuniario. Sintetizamos a continuación estas dos vías.

1) Contrato de transacción extrajudicial

La Transacción es el acuerdo de voluntad por medio del cual se resuelve un litigio presente o se precave un litigio eventual. Es uno de los mecanismos que nuestro sistema consagra para resolver conflictos de relevancia jurídica al margen de los tribunales de justicia. La ley 19.234 no sólo autoriza al Director del I.N.P. para transigir en estos casos, sino que define los contenidos básicos que deben tener los contratos de transacción, es decir, define el "QUIEN", el "CUANTO" y el "COMO".

A
P
O
R
T
E
S

D
E
L

C
O
N
G
R
E
S
O

Nº
20

EXONERADOS POLITICOS
Corporación de Promoción de la Democracia - Area Social
Septiembre - 1993

En relación al "QUIEN" la ley identifica a los beneficiarios, esto es, los ex funcionarios públicos exonerados entre el 11 de Septiembre y el 31 de Diciembre de 1973 (estos no necesitan hacer valer otras pruebas más que el hecho de haber sido expulsados). Los ex funcionarios que fueron exonerados posteriormente hasta el 10 de Marzo de 1990, deberán acreditar que su expulsión fue por motivos políticos. A su vez, no basta con haber sido exonerado para acceder a los beneficios previsionales que esta ley establece, es necesario cumplir también con un requisito de antigüedad en el servicio de entre 15 a 20 años según el caso.

En relación al "CUANTO", se establece que la determinación del sueldo base se hará según las reglas vigentes al momento de producirse la cesación de funciones. Se pagarán tantas partes de dicho sueldo base cuantas resulten de la consideración de los años computables para la jubilación. Obviamente los montos se calcularán con el debido reajuste.

En relación al "COMO", se estipula que las respectivas mensualidades se devengarán retrospectivamente a contar de los tres años anteriores al momento del acogimiento a la Transacción. El pago de las pensiones corresponderá al Instituto de Normalización Previsional.

2) El abono de tiempo y la pensión no contributiva

Los exonerados pueden elegir una alternativa distinta a la mencionada en el número anterior. Se trata de beneficios especiales que el Presidente de la República queda autorizado a entregar por gracia a las personas afectadas. El beneficio consiste en el reconocimiento de un abono de tiempo de afiliación que compense los lapsos sin imposiciones que se produjeron en los respectivos regímenes previsionales de cada exonerado con posterioridad a la fecha de la exoneración respectiva.

Junto a lo anterior se reconoce a los exonerados un derecho a obtener una pensión no contributiva de invalidez o vejez (siempre que se pruebe la incapacidad física o mental y la edad de 60 o 65 años según cuál sea el caso). Para hacer uso de este derecho se precisa tener un período de cotizaciones en el sistema antiguo no inferior a diez años. Respecto a este último punto, para los efectos de computar el período mínimo citado, el interesado puede hacer valer el abono a que nos referíamos en el párrafo anterior.

EXONERADOS POLITICOS
Corporación de Promoción de la Democracia - Area Social
Septiembre - 1993

La ley establece el beneficio de la pensión no contributiva también para los exonerados que acrediten 15 o 20 años de servicio o afiliación computable según el caso.

III.- BENEFICIARIOS

El total de beneficiarios potenciales asciende a las 56.000 personas según los datos entregados por el Ministerio del Trabajo.

IV.- CUADRO ESTADISTICO

INCIDENCIA DE LA LEY DE EXONERADOS POLITICOS

TIPO DE BENEFICIO	EN REGIMEN	
	BENEFICIARIOS	COSTO ANUAL (Mill. \$)
(1) TRANSACCIONES EXTRAJUDICIALES (Incluido abono de tiempo)	15.000	9.985
(2) PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS	9.400	6.914
(3) ABONO DE TIEMPO (Sin t. extrajudic.)	31.600	1.279
TOTAL BENEFICIOS PERMANENTES	56.000	18.178

Fuente: Ministerio del Trabajo

CONCESIONES DE OBRAS PUBLICAS
Corporación de Promoción de la Democracia - Area Económica
Septiembre - 1993

I.- IDENTIFICACION DEL PROBLEMA

Los requerimientos de infraestructuras necesarias para sostener el crecimiento del país comúnmente competían con los recursos fiscales con los problemas sociales de la población. Esta situación provocaba que muchas grandes Obras de Infraestructura debieran esperar en el tiempo por falta de recursos.

Experiencias extranjeras han demostrado que el sector infraestructura es apto para una real coordinación entre el Estado y el Sector Privado tanto nacional como extranjero, permitiéndose que capitales privados aporten directamente en la ejecución, reparación y conservación de obras fiscales.

II.- PROPOSITO Y CONTENIDO DE LA LEY N°19.068

El Gobierno del Presidente Aylwin, buscando la concreción práctica del rol subsidiario del Estado en el campo de la infraestructura, envió un Proyecto de Ley que tras ser aprobado por el Congreso Nacional fue publicado como ley N° 19.068 el 13 de julio de 1991, delegando en el Presidente la facultad de dictar un Decreto con Fuerza de Ley, el N°164 en este caso.

En sus líneas generales permite a cualquier persona natural o jurídica postular ante el M.O.P. la ejecución de obras mediante el sistema de concesión.

La evaluación de las ofertas técnicamente aceptables se hace atendiendo a los siguientes factores:

- Nivel tarifario y su estructura.
- Menor plazo de concesión.
- Menor subsidio del Estado o mayores pagos al Estado ofrecido por el oferente.
- Menores ingresos mínimos garantizados por el Estado.
- Grado de compromiso de riesgo que asume el oferente.
- Fórmula de reajuste de las tarifas.
- Calificación otros servicios.

**A
P
O
R
T
E
S

D
E
L

C
O
N
G
R
E
S
O

N°
19**

CONCESIONES DE OBRAS PUBLICAS
Corporación de Promoción de la Democracia - Area Económica
Septiembre - 1993

III.- BENEFICIARIOS DE LA LEY

Los potenciales beneficiarios de esta ley son todos los chilenos que requieren de pronta solución a sus problemas de infraestructura, en especial los sectores productivos que podrán abaratar costos, y tendrán mayor acceso a puertos y vías.

IV.- COMENTARIOS

El proyecto de ley permite que la idea de los proyectos sea iniciada tanto por el sector privado como por el Ministerio.

De ese modo, las obras iniciadas por el Ministerio y que se encuentran licitadas o por licitar durante este año son:

- Túnel el Melón
- Camino de la Madera (Concepción)
- Chillán-Penco (Concepción)
- Nogales-Puchuncaví
- Camino a Farellones
- Otros.

Las iniciativas privadas que ya han pasado a su segunda fase propositiva, pues ya tienen una primera aprobación, son:

- Camino Cartagena-Algarrobo
- Acceso Arturo Merino Benítez
- Paso fronterizo Chacayuta
- Acceso pasajeros y carga en Tepual (Pto. Montt) y Diego Aracena (Iquique).
- Acceso río Maipo, a las plantas mecanizadas de áridos.
- Otros.

LIMITACION PENA DE MUERTE
Corporación de Promoción de la Democracia - Area Instituciones
Septiembre -1993

I.- IDENTIFICACION DEL PROBLEMA.

El resguardo de los derechos inherentes al ser humano, que en Chile constituye una limitación al ejercicio de la soberanía y ante los cuales el Estado tiene los deberes de respeto y promoción, requieren que el sustrato de esos derechos, la persona, sea protegida en el supuesto básico que le permite ejercer tales derechos, es decir, que se resguarde su existencia.

II.- PROPOSITO Y CONTENIDO DE LA LEY N° 19.029

Con tal propósito, el Ejecutivo envió un Proyecto de Ley destinado a la supresión de la pena de muerte, proyecto que tras ser debatido en el Congreso dio origen a la ley 19.029, publicada en el Diario Oficial de fecha 23 de enero de 1991. Este cuerpo legal sostiene como valor fundamental la existencia de la persona, para hacer posibles las proyecciones múltiples de su ser.

Así es como con esta ley se suprimen numerosos casos de aplicación de la pena de muerte en el Código de Justicia Militar, en el Código Penal, en la Ley N° 12.927 sobre Seguridad del Estado y en la Ley 17.798 sobre Control de Armas, restringiéndose la pena de muerte sólo a algunos delitos gravísimos, con lo cual pasa a ser una sanción excepcional.

III.- BENEFICIARIOS DE LA LEY N° 19.029

Las personas que cometan los delitos respecto de los cuales ha sido suprimida la pena de muerte como sanción máxima se benefician con la dictación de esta ley, dándoles oportunidad a su arrepentimiento, a su rehabilitación y evitando las consecuencias irreparables del actuar humano cuando se ha incurrido en error judicial.

IV.- COMENTARIO

La eliminación física de una persona, en nombre de la defensa social, se traduce en la disposición material de su existencia.

A
P
O
R
T
E
S

D
E
L

C
O
N
G
R
E
S
O

N°
21

LIMITACION PENA DE MUERTE
Corporación de Promoción de la Democracia - Area Instituciones
Septiembre -1993

La sociedad, todos los que somos parte de ella, deterioramos nuestra común esencia si convertimos en un devaluado bien la existencia física de quienes atentan contra el orden de la comunidad.

El monopolio de la fuerza en manos del Estado y su derecho al uso legítimo de ella para sancionar a las personas, nos denigra cuando postulamos que dentro de él se encuentra la facultad de eliminar a nuestros congéneres.

La defensa de los derechos humanos requiere como postulado fundamental y mínimo la defensa de la vida; ello, constituye un dominio eminente que incluso va más de su posibilidad de autodisposición.