



Análisis Conjunto de País (CCA)



Sistema de las Naciones Unidas en Chile

Proceso de Programación Estratégica Conjunta

Santiago de Chile - Julio 2018

Índice de Contenidos

Introducción.....	1
Contexto institucional.....	1
Marco de acción: La agenda 2030 de Desarrollo Sostenible	1
Enfoque basado en derechos humanos y perspectiva de género	2
Contexto país: grandes tendencias.....	3
Reducción de la pobreza y aumento del nivel de vida.....	3
Transición demográfica: reducción de la fecundidad, aumento de la expectativa de vida, envejecimiento de la población y fin del bono demográfico	4
Cambio climático, aumento del riesgo de desastres y necesidad de mitigar efectos	4
Nuevos flujos migratorios	5
Urbanización: el crecimiento de los centros urbanos.....	6
Cambios en la organización de la producción y el trabajo en un contexto de mayor automatización y crecimiento de la economía digital	6
El desafío analítico para Chile en su doble pertenencia a América Latina y la OCDE	7
Capítulo I. Institucionalidad, democracia y gobernabilidad	9
I.I. Más y mejor democracia	9
I.II. Mejores instituciones del Estado para garantizar derechos y promover el desarrollo.....	12
Capítulo II: Modelo de Desarrollo y Matriz Productiva	16
II.I. Productividad y Modelo de Desarrollo.....	16
Educación y Trabajo.....	21
Investigación y Desarrollo.....	23
Diversificación productiva	23
Infraestructura para el desarrollo.....	24
II.II. Mercado Laboral Inclusivo	24
Incorporación de las mujeres al mundo del trabajo	25
Incorporación de los jóvenes al mundo del trabajo	29
Institucionalidad laboral	30
II.III. Brechas de Desarrollo Territorial	32
Población	33
Ingresos y pobreza.....	34
Disparidades en la actividad económica.....	35
Disparidades territoriales en términos medioambientales	36
II.IV. Comentarios Finales	37
Capítulo III: Social	38
III.I. Introducción: Avances.....	38

III.II.	Pobreza.....	38
	Pobreza por ingresos	39
	Pobreza multidimensional	40
III.II.	Salud.....	41
	Principales patologías y factores de riesgo	43
	Salud y grupos en situación de vulnerabilidad	46
III.III.	Educación	48
	Desafíos al derecho efectivo a la educación	49
	Calidad: Más allá de los logros académicos	51
III.IV.	Trabajo y seguridad social	53
	Pensiones.....	53
	Seguro de desempleo	54
III.V.	Vivienda y entorno	55
III.VI.	Niños, Niñas y Adolescentes.....	56
III.VII.	Desigualdad socioeconómica.....	58
	Desigualdad de ingresos	58
	Clases medias.....	59
	Capacidad redistributiva del Estado	59
	Desigualdad de trato.....	60
III.VIII.	Comentarios Finales.....	62
Capítulo IV: La integración de la dimensión ambiental al desarrollo económico y social del país.....		64
IV.I.	Resiliencia, mitigación y adaptación al cambio climático, desertificación y degradación de tierras	65
IV.II.	Biodiversidad y servicios eco-sistémicos.....	70
IV.III.	Aire, agua y suelos.....	73
IV.IV.	Transición energética	75
IV.V.	Gestión de riesgos por desastres de origen natural.....	77
IV.VI.	Institucionalidad ambiental.....	80
IV.VII.	Desigualdades socio-ambientales.....	81
IV.VIII.	Comentarios finales	83
Capítulo V. El Posicionamiento Estratégico de las Naciones Unidas – Ventajas comparativas.....		84
	Apoyar al Estado en la contextualización, implementación y monitoreo de la Agenda 2030, que implica un cambio paradigmático en la forma de entender el desarrollo	84
	Promover el marco normativo para el cumplimiento de compromisos y estándares internacionales en materia de derechos humanos	86
	Movilizar de forma coordinada recursos humanos, financieros y técnicos a través de su red nacional, regional y global, para el apoyo al país en diversas temáticas.....	87

Generar procesos de diálogo y negociación entre distintos actores de la sociedad, con imparcialidad, credibilidad y solvencia técnica	88
Establecer alianzas estratégicas con distintos actores del Estado, el sector privado y la sociedad civil, en distintos niveles territoriales.	89
Gestionar fondos internacionales en materia medioambiental para afrontar los efectos del cambio climático y el manejo sostenible de recursos naturales.	89
Promover la cooperación Sur-Sur y posicionamiento de Chile como referente internacional	90
Generar conocimiento con perspectiva global, nacional y local para abordar diferentes problemáticas del desarrollo sostenible.....	91
Dar respuesta a temas emergentes del país y a requerimientos coyunturales con flexibilidad.	92
Citas Bibliográficas	93

En este documento se intenta usar un lenguaje no discriminador ni sexista. Conscientes de que existe debate al respecto, consideramos sin embargo que las soluciones que hasta ahora se han intentado en nuestro idioma no son sistemáticas y obstaculizan la lectura. Por lo tanto, en los casos en que sea pertinente, se usará el masculino genérico, que la gramática española entiende que representa a hombres y mujeres en igual medida.



NACIONES UNIDAS
CHILE



JUNTOS POR EL DESARROLLO

Introducción

Este documento, denominado Análisis Común de País (CCA por sus siglas en inglés), presenta un breve diagnóstico de la situación económica, social y medioambiental de Chile desde la perspectiva del Sistema de Naciones Unidas (SNU).

Las próximas páginas contienen algunos elementos introductorios, que permiten guiar la lectura del documento. En primer lugar, se muestra el triple contexto institucional que define el análisis: el marco de acción provisto por la Agenda 2030, el enfoque de derechos humanos y la perspectiva de género. En segundo lugar, se ofrece un breve análisis de las grandes tendencias del país que impactarán en cada una de las áreas del desarrollo: económica, social y ambiental. Dichas tendencias comprenden la reducción sostenida de la pobreza y el aumento del nivel de vida; la transición demográfica, que implica un envejecimiento de la población y el fin del bono demográfico; el cambio climático y sus múltiples efectos; la intensidad y las características de los nuevos flujos migratorios; la urbanización, con particular referencia al crecimiento de las ciudades intermedias; y los cambios en la organización de la producción y el trabajo en un contexto de mayor y acelerada automatización y crecimiento de la economía digital. Finalmente, se realiza una reflexión sucinta sobre la particular posición de Chile en su ruta al desarrollo, y las implicancias que ésta tiene sobre el uso de datos para el análisis de la situación del país.

Contexto institucional

Este ejercicio de análisis se enmarca en el proceso de planificación y priorización estratégica del SNU y tiene por objeto servir como base técnica sobre la que se desarrollará la programación del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF)¹ para el periodo 2019-2022. El documento es el resultado del trabajo conjunto de todas las agencias y programas que componen el SNU en Chile, las cuales han aportado con competencias técnicas, información y datos. El CCA articula los principales desafíos a nivel país, utilizando indicadores y estadísticas verificables, generadas por organismos internacionales y agencias gubernamentales. Los mencionados aportes permitieron la formulación de una visión comprensiva del país, desde una perspectiva de derechos y teniendo en cuenta el marco de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

Marco de acción: La agenda 2030 de Desarrollo Sostenible

En septiembre del 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas, reunida en la Cumbre de Desarrollo Sostenible, aprobó la agenda de desarrollo “Transformando nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” (en adelante, Agenda 2030).² El desarrollo sostenible se refiere a aquel desarrollo “capaz de satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades.”³ De esta manera, la Agenda 2030 constituye un proyecto para que todos los países logren desarrollarse de manera sostenible. Específicamente, el documento es un “plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad”⁴, cuyo objetivo es fortalecer la paz universal, terminar con la pobreza y el hambre, reducir las desigualdades sociales y económicas, lograr un desarrollo económico sostenible en términos medioambientales y sociales, y alcanzar la igualdad entre los géneros. Este plan se compone de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas que los Estados miembros se han comprometido a alcanzar para el año 2030. Los ODS son una continuación ampliada de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y buscan extender los éxitos alcanzados y lograr aquellas metas que no fueron obtenidas.

La particularidad de los ODS es que promueven que todos los países, independiente de su nivel de desarrollo y economía, adopten medidas para lograr la prosperidad considerando la protección del planeta. En este sentido,

aquellas políticas que favorezcan el crecimiento económico, que busquen la reducción de la pobreza y mejoren el acceso y la calidad de los servicios públicos, deberán considerar estrategias que promuevan la protección del medioambiente. Asimismo, uno de los elementos transformadores de los ODS es su compromiso por “no dejar a nadie atrás”. Bajo este lema se consagran los principios de igualdad y no discriminación, buscando incluir a todas las personas, especialmente aquellas en condiciones de mayor exclusión y marginalización. Se busca, además, que se reduzcan las desigualdades entre los Estados.

Aun cuando los ODS no son jurídicamente obligatorios, se han utilizado como marco conceptual para realizar este análisis de país. Se espera que los países, incluyendo Chile, adopten los ODS como propios y establezcan marcos nacionales para su logro. Para alcanzar el desarrollo sostenible, es esencial que los países armonicen el crecimiento económico, la inclusión social y la protección del medioambiente, para lograr la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones.

El mandato de la Agenda 2030 de buscar estrategias de desarrollo orientadas a **“no dejar a nadie atrás”**, requiere que el trabajo de diagnóstico aborde la situación de las personas o colectivos en situación de mayor vulnerabilidad. Así, en este documento se menciona con frecuencia la situación de personas en situación de discapacidad, mujeres, niños, niñas y adolescentes, pueblos indígenas, personas LGTBI, entre otros. Es relevante no perder de vista que, pese a que la descripción de la situación de cada uno de estos grupos se hace de manera discreta, en la práctica muchas personas pertenecen a más de un grupo al mismo tiempo (e.g. mujer, indígena y en situación de discapacidad). Esta interseccionalidad potencia las condiciones de vulnerabilidad y trae consigo una profundización de las desigualdades sociales.

Por último, es necesario tener en consideración que la vulnerabilidad es una situación y no una condición inherente. Toda persona puede ser vulnerable en algún momento de su vida o a lo largo de ella. Sin embargo, algunos grupos son especialmente proclives a ser vulnerados en sus derechos y a ser sujetos de discriminaciones y abusos. Muchas veces estas vulneraciones son poco visibles, ya sea por el carácter minoritario de algunos grupos, o bien por la falta de agencia política de quienes las sufren. Es por ello que documentos como el presente diagnóstico deben prestar especial atención sobre su situación.

Enfoque basado en derechos humanos y perspectiva de género

Este documento ha sido preparado utilizando el enfoque de derechos humanos como marco conceptual. De esta manera, el análisis de la situación económica, social y medioambiental del país ha sido realizado adoptando una perspectiva normativa e institucional basada en las convenciones internacionales de derechos humanos. Esto implica tener en cuenta las diferentes formas de discriminación, las normas de género y los desequilibrios de poder, con el objetivo de identificar situaciones de marginalización o de vulneración potencial o efectiva de derechos, que afectan a la población o a grupos dentro de ella.

La igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres es uno de los objetivos centrales de la agenda de desarrollo sostenible. Lograr la igualdad entre los hombres y las mujeres en el ejercicio de derechos y en su participación como agentes del desarrollo requiere fortalecer y modificar los marcos de asistencia, de modo de incorporar la perspectiva de género de forma transversal al trabajo del Sistema de las Naciones Unidas. Este diagnóstico común de país se ha elaborado, por tanto, incorporando esta perspectiva al análisis, de modo que la planificación de las Agencias y del Sistema de Naciones Unidas considere su incorporación en los efectos y productos del trabajo que se llevará adelante en los próximos años.

El enfoque de género se adopta a partir de la convicción de que, para avanzar en los desafíos del desarrollo, es preciso abordar las causas estructurales que sostienen y reproducen las desigualdades que mantienen a más de la mitad de la población del país en una situación de desventaja. Entre ellas, la desigual distribución de poder

entre hombres y mujeres en todos los dominios, desde los más personales hasta los más públicos, ocupa un lugar central. Modificar los estereotipos y barreras que impiden a las mujeres ejercer de manera plena sus derechos, ampliar sus posibilidades de decidir sobre sus propios proyectos de vida y eliminar la violencia de la que son objeto requiere, entre otras cosas, que los diagnósticos y análisis que se realizan respecto del país visibilicen estos fenómenos. Finalmente, se requiere reconocer la estrecha relación de la dimensión de género con otras variables estructurantes de la desigualdad como son, por ejemplo, la raza y etnia, la orientación sexual e identidad de género, la edad, el territorio habitado, la nacionalidad, las condiciones de discapacidad y, muy centralmente, el nivel socioeconómico.⁵

Finalmente, las propuestas de políticas y programas para enfrentar los desafíos del país, que se presentan en las secciones finales de este informe, toman en consideración elementos institucionales que hacen del Sistema de las Naciones Unidas un aliado estratégico para el país y para el Estado de Chile en la búsqueda de rutas hacia el desarrollo sostenible: competencias técnicas, posicionamiento institucional, contacto con el Sistema de las Naciones Unidas en el mundo y experiencia de trabajo en áreas clave, entre otros.

Contexto país: grandes tendencias

Reducción de la pobreza y aumento del nivel de vida

Desde el retorno de la democracia, Chile ha logrado importantes avances en los planos institucional, económico y social, lo que ha permitido mejorar los niveles de bienestar de su población y reducir la pobreza en el país. Como consecuencia de este aumento sostenido en el nivel de ingresos, la pobreza por ingresos en Chile se ha reducido desde un 68% en 1990 a un 11.7% en 2015^{6,7}. De ese último porcentaje, un 3,5% de la población vive en situación de extrema pobreza. Estas tasas son las segundas más bajas de América Latina, después de Uruguay.⁸ Al usar la línea de pobreza regional de US\$4.00 al día, Chile exhibe la segunda tasa más baja de pobreza moderada en América Latina y el Caribe, la cual, sin embargo, es más alta que el promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).⁹

Los focos de pobreza tienden a concentrarse en la zona centro-sur del país.¹⁰ Las estimaciones disponibles muestran una gran heterogeneidad en las tasas de pobreza entre comunas, tanto a nivel nacional como al interior de las regiones, con cifras que oscilan entre el 40% y el 1%.¹¹ Las zonas rurales exhiben mayores porcentajes de pobreza por ingresos (22,1%) que las zonas urbanas (10,2%)¹².

En el marco de esta tendencia de largo plazo de reducción sostenida de la pobreza y aumento pronunciado de los ingresos de los hogares, se presentan múltiples desafíos. En primer lugar, y para continuar disminuyendo las tasas de pobreza monetaria, se requerirán de nuevos esfuerzos de política pública con pertinencia local, de modo de focalizar recursos en aquellos territorios que concentran a los hogares de menores ingresos. En segundo lugar, es clave considerar la dimensión territorial de las ciudades, de modo de reducir los niveles de segregación territorial que tienen los hogares de menores ingresos en muchas zonas urbanas y que tienden a perpetuar las situaciones de pobreza y vulnerabilidad. En tercer lugar, se precisan generar políticas de protección social que avancen desde la focalización hacia la provisión de un piso de seguridad económica y acceso a servicios de salud universal. En cuarto lugar, debe considerarse que la introducción de mediciones de pobreza multidimensional durante los últimos años ha revelado que ésta tiene sus orígenes más allá de los ingresos. Eliminar la pobreza es entonces un desafío de carácter multisectorial. En quinto y último lugar, podemos observar que las importantes disminuciones en pobreza no se han visto acompañadas por bajas equivalentes en los niveles de desigualdad del país. En este sentido, si en 1990 el índice de Gini era de 52,1, en 2015 era de 47,6; este último representa un valor que resulta comparativamente muy alto. Reducir las desigualdades socioeconómicas es un desafío mayor de cara al futuro.

Transición demográfica: reducción de la fecundidad, aumento de la expectativa de vida, envejecimiento de la población y fin del bono demográfico¹³

Actualmente, en Chile, existe más población en edad productiva que “dependiente” (menores de 14 años o mayores de 60 años). Este hecho supone una oportunidad para invertir en políticas públicas orientadas a incorporar a una creciente población activa al mercado del trabajo, incluyendo la formación profesional y capacitación. ¹⁴ Los aumentos en productividad serán especialmente importantes en un contexto en que el “bono demográfico”, que benefició a Chile durante las últimas décadas impulsando la actividad económica, se está agotando. Si en la década de 1960 la población en edad de trabajar era del 55%, en 2015 ésta representaba un 68% de los habitantes del país.¹⁵ Esta incorporación masiva del factor trabajo a la economía ha empujado al alza las tasas anuales de crecimiento, pero su efecto ha ido decreciendo. Así, si en la década de 1961-1970 contribuía con casi 0.5 puntos de crecimiento anual, desde 2010 esta contribución está cerca de 0.1 puntos.¹⁶

Durante las últimas décadas, los aumentos en el nivel de vida, junto con el desarrollo y acceso a métodos anticonceptivos más eficientes, los aumentos en los grados de escolaridad y una masiva incorporación de las mujeres al mundo del trabajo remunerado han empujado una transición demográfica que implicará el fin de este “bono”. Según el INE en su Anuario de Estadísticas Vitales 2015, la tasa global de fecundidad (TGF), interpretada como el número promedio de hijos por mujer, experimentó una baja desde 5,5 en 1960 a 1,8 en 2015, presentando valores por debajo del nivel de reemplazo desde el año 2001. Esto implicará que la proporción de personas en edad de trabajar seguirá descendiendo y las personas mayores de 65 años aumentarán proporcionalmente. En 2040, se espera que Chile sea junto con Brasil, Costa Rica, Cuba, Uruguay y todo el Caribe, uno de los 77 países del mundo en tener una “economía envejecida”.¹⁷

Ante esta inversión de las tendencias demográficas, los sistemas de seguridad social se verán presionados: para el año 2030 se espera que en América Latina la tasa de crecimiento del empleo se reduzca a un 1,1% al año y que las tasas de crecimiento poblacional se reduzcan de 1,1% a 0,65%.¹⁸ Estos desafíos afectarán especialmente al sistema de pensiones, los sistemas de salud y cuidado, la organización de las ciudades en términos de accesibilidad, entre otras variables, y colocarán una creciente presión sobre las finanzas públicas.¹⁹

Cambio climático, aumento del riesgo de desastres y necesidad de mitigar efectos

La adopción de medidas para combatir los efectos del cambio climático representa uno de los objetivos centrales de la Agenda de Desarrollo Sostenible. Su consecución requiere adoptar perspectivas más integrales, que consideren no sólo reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en el mediano y largo plazo, sino también propiciar la capacidad de todas las naciones para adaptarse al nuevo escenario planteado por los cambios en el medio ambiente.

La preocupación por el medio ambiente es especialmente relevante para el país, ya que según los criterios de vulnerabilidad establecidos por la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC) Chile es un país altamente vulnerable al cambio climático. Lo anterior es resultado del hecho que el país posee 7 de las 9 características que componen dicho índice, a saber: “posee áreas costeras de baja altura; zonas áridas y semiáridas; zonas de bosques; territorio susceptible a desastres naturales; áreas propensas a sequía y desertificación; zonas urbanas con problemas de contaminación atmosférica; y ecosistemas montañosos.”²⁰

Asimismo, la economía chilena se basa principalmente en la producción primaria y en la explotación de recursos naturales, los que “aportan más del 50% de los ingresos totales por exportaciones del país y sobre el 17% del PIB nacional (minería, pesca y sector silvoagropecuario, fundamentalmente).”²¹ Este intenso uso de recursos naturales ha traído como consecuencia un deterioro del medio ambiente, un aumento de la contaminación

ambiental, y un agotamiento de los recursos naturales.²² De esta manera, y con el fin de proteger la biodiversidad y el medioambiente, resulta urgente diversificar la matriz productiva nacional, promoviendo la innovación, la economía verde y formas de producción de bienes y servicios sostenibles, con el fin de proteger la biodiversidad y el medioambiente.

Es importante notar que el cambio climático, afecta diferenciadamente a las personas no sólo por la zona o región donde habitan, sino también según su edad, género, entre otras características, por lo que su abordaje debe contemplar las estrechas conexiones entre género, cultivo de tierras y cambio climático.

Las amenazas de catástrofes naturales y las vulnerabilidades particulares del territorio nacional a los impactos del cambio climático requieren de programas de educación para la reducción del riesgo de desastres que acompañen políticas sectoriales con enfoques consistentes de ordenamiento territorial. Es preciso concebir un desarrollo compatible con el clima -considerando tanto la dimensión de mitigación como de adaptación-, y una gestión de riesgo de desastres (GRD) con perspectiva de género y derechos, que involucre a los gobiernos locales y cree las capacidades institucionales necesarias para una gestión sostenible del territorio, tanto a nivel subnacional como nacional.

Chile ha dado pasos importantes y significativos en materia de mitigación del cambio climático y gestión de riesgos por emergencias o desastres naturales. Particularmente se destacan su participación en debates internacionales sobre los efectos del cambio climático y en acuerdos internacionales en temas como desertificación, biodiversidad y reducción de riesgo de desastres.²³ Asimismo, el país ha elaborado un Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022 (PANCCII), que busca integrar y orientar las acciones a tomar con respecto al cambio climático. No obstante, es relevante seguir fortaleciendo la institucionalidad medioambiental y promover el desarrollo sostenible para crecer económicamente con desarrollo social y calidad ambiental.

Nuevos flujos migratorios

En los últimos años Chile presenta un aumento exponencial de los flujos migratorios. Mientras que en el año 2006 se encontraban viviendo en Chile unas 154,643 personas extranjeras - lo cual representaba el 1% de la población total-, para el 2017, este número aumentó a **784,685 personas.** Esta cifra representa un **4,5% de la población total** del país.

Tal como lo muestran los datos del CENSO 2017, el 88,1% de la migración proviene de los países de América Latina y el Caribe.

Una de las características centrales que poseen estos nuevos flujos migratorios es que corresponden a una **migración mayoritariamente laboral**: el 73,8% de las personas extranjeras forma parte del mercado laboral, una cifra considerablemente mayor a la tasa de ocupación de los nacionales que alcanza el 51,9% (Lupica, 2016). En este ámbito se presentan **diversos desafíos: la incorporación de los extranjeros al mercado laboral local; la feminización de las tendencias migratorias; la modernización de la legislación en materia de extranjería y migración compatibles con el régimen de protección internacional de personas; la adopción de un enfoque de derechos humanos en todas las interacciones del Estado con personas extranjeras; la adaptación administrativa y de procesos para incorporar a las y los extranjeros a los sistemas de protección social; y la promoción de una cultura laboral inclusiva y no discriminatoria, entre otros.**

Los patrones y la composición de la población extranjera han variado también con los años, presentando desafíos en materia de inclusión social, con un aumento significativo de las personas que ingresan al país manifestando una necesidad de protección internacional. Algunos desafíos se reflejan en la discriminación arbitraria por motivos

de color de piel, pertenencia étnica o nacionalidad hacia extranjeros, y se expresan en el ámbito laboral (salario menor, precariedad) y en el acceso con los servicios sociales públicos (acceso a educación, salud) etc.^{24,25,26}

Los datos de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional 2015 (en adelante, CASEN 2015) indicaron que en el 28,4% de los hogares encuestados en donde viven extranjeros, algún miembro del hogar fue discriminado o tratado injustamente fuera del hogar en los últimos 12 meses. Las mencionadas cifras se contraponen al 14,7% obtenido como resultado de hacer la misma pregunta en hogares donde habitan ciudadanos chilenos.

Asimismo, según datos de la Primera Encuesta sobre percepciones y manifestaciones del racismo en Chile que llevó adelante el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH),²⁷ el 32,2% de los chilenos declaró su acuerdo con la afirmación, “la mayoría de las personas que conozco discriminan a los(as) inmigrantes por sus rasgos indígenas”, y el 32% con la afirmación “La mayoría de las personas que conozco rechazan a los(as) inmigrantes por su color de piel”.

Se prevé que el fenómeno de la migración continuará siendo un aspecto relevante de la realidad nacional dado el contexto institucional y socioeconómico de Chile, así como el contexto regional.

Urbanización: el crecimiento de los centros urbanos

En Chile casi un 90% de la población vive en localidades urbanas. Un 77% vive dentro de 26 zonas urbanas. Aproximadamente un 62% vive en conurbaciones o grandes aglomeraciones urbanas de 300 mil habitantes o más. Más del 50% de la población vive en las zonas metropolitanas de Santiago, Valparaíso o Concepción.^{28,29}

Esta tendencia da cuenta de los desafíos que el país enfrenta y que impactan a una gran mayoría de sus habitantes. En efecto, la gobernanza y el ordenamiento territorial de las zonas metropolitanas es crecientemente un desafío mayor de la institucionalidad chilena, especialmente en sus aspectos de coordinación con otros niveles administrativos locales y nacionales del Estado. En particular, la organización y gobernanza de los sistemas de transporte metropolitano se presenta como un área clave de trabajo. También representa un desafío el diseñar espacios públicos inclusivos y seguros, considerando las vulnerabilidades de género, especialmente para las mujeres. Finalmente, no debe dejar de mencionarse que la relación entre la dinámica urbana y sus consecuencias sobre el medio ambiente (manejo de residuos, contaminación del aire, acceso a agua y energía, entre otros) será un tema central a futuro.

Cambios en la organización de la producción y el trabajo en un contexto de mayor automatización y crecimiento de la economía digital

Las formas en que se organiza la producción y el trabajo están cambiando en forma acelerada. A nivel global han adquirido mayor importancia las cadenas mundiales de suministro, y Chile por ser un país con una considerable integración a la economía mundial está siendo crecientemente afectado tanto en sus oportunidades como en los riesgos.

Los avances tecnológicos que se expresan en una mayor automatización y crecimiento de la economía digital generan oportunidades para incrementar la productividad, pero a la vez impactan considerablemente al mundo del trabajo. Esto plantea una serie de retos difíciles de anticipar con precisión, tanto para los gobiernos, organizaciones sindicales y de empleadores, empresas y trabajadores. A la tecnología se suman la demografía, la globalización y el cambio climático como factores críticos que impulsan transformaciones en este ámbito. Para hacer frente a estos cambios es clave reexaminar la gobernanza del trabajo, promoviendo y fortaleciendo el

diálogo social, con el objetivo de reducir el impacto de la automatización y digitalización en las relaciones laborales.

Se espera que el incremento del uso de tecnología y robótica en los procesos productivos incida en la calidad y en la cantidad de los empleos. La automatización cambiará la índole y la cantidad de las tareas que se incluyen en la mayoría de las ocupaciones. No obstante, “la automatización de los procesos de trabajo no tiene por qué enfocarse como una disyuntiva «de todo o nada»; en realidad, existen diferentes opciones”.³⁰ Pueden generarse, en efecto, nuevas oportunidades de empleo y crecimiento, especialmente para los países en desarrollo que se incorporen en sectores nuevos y que inviertan en nuevas habilidades y educación para los jóvenes.

Chile no está ajeno a esos cambios y retos. Por ello habrá que analizar las oportunidades en materia de qué tipo de educación y formación se requieren para el trabajo del futuro. Por ejemplo, las tecnologías de la información y la comunicación representan una oportunidad para mejorar la productividad de Chile, pero también deben continuar fortaleciéndose habilidades básicas que permitan transitar un ciclo de vida en que se requerirá formación continua a todas las edades. Las tecnologías digitales, conjuntamente con otras tendencias de los mercados laborales, pueden ofrecer nuevas oportunidades de trabajo y cambiar la informalidad laboral, que ha caracterizado a América Latina y el Caribe. En este sentido, las agencias especializadas y organismos multilaterales han destacado la **necesidad de invertir en la formación de habilidades del siglo XXI, entre las que se encuentran las habilidades cognitivas, las socioemocionales**, las habilidades asociadas con el desarrollo tecnológico y las relacionadas con los sistemas de información. Es necesario lograr, a través del diálogo social, nuevos acuerdos para transformar el sistema de educación y formación para el trabajo.

El desafío analítico para Chile en su doble pertenencia a América Latina y la OCDE

Las siguientes páginas presentan un panorama del momento actual de Chile en cada una de las áreas del desarrollo sostenible. Éste se basa principalmente en información cuantitativa obtenida de las fuentes más confiables disponibles. Siempre que los datos lo permiten, la situación actual del país es evaluada utilizando dos marcos de referencia. Por una parte, se utilizan datos longitudinales para observar la evolución en el tiempo. Por otra parte, se utilizan los datos comparables para evaluar la situación de Chile en relación con otros países.

Chile se encuentra en una etapa de desarrollo que hace necesario que las comparaciones internacionales se hagan teniendo en cuenta una doble lectura. Por un lado, el país se enmarca en la realidad latinoamericana, y comparte con los países de la región características estructurales y culturales que hacen que dicha realidad sea el punto de comparación natural y probablemente más útil para pensar el futuro. Dicho esto, debe observarse que el proceso de desarrollo reciente de Chile ha puesto al país en una posición de avanzada con respecto a la región en muchas áreas. Esto implica que en algunas materias el país debe buscar otros referentes en su camino hacia el desarrollo sostenible.

Por otro lado, Chile pertenece desde 2010 a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE. Este grupo reúne a 35 países miembros, entre los que se cuentan algunas de las economías más avanzadas del mundo. Una de las características de esta organización es la generación permanente de datos comparados entre los países del grupo. Dados los niveles de desarrollo económico e institucional, Chile aparece en la parte baja de los rankings comparativos en la mayoría de las variables para las cuales existen datos disponibles. En ese sentido, las comparaciones con este referente son siempre una mirada a los desafíos, a las áreas de mejora y los déficits que aún existen en un país en desarrollo como Chile.

El desafío de la doble pertenencia de Chile a América Latina y la OCDE estará presente a lo largo del documento: los progresos del país durante las últimas décadas se verán contrastados con la baja posición relativa respecto de

sus pares de la OCDE. Este es, sin duda, un desafío analítico en el sentido que no es fácil realizar comparaciones estadísticas, institucionales, e inclusive de prospectivas con dos grupos de países que presentan sus propias heterogeneidades. Sin embargo, es también una oportunidad para reconocer los avances logrados e imaginar un sendero de desarrollo sostenible posible.

Capítulo I. Institucionalidad, democracia y gobernabilidad

A casi 30 años de recuperada la democracia, existe una amplia valoración de la estabilidad con que funciona el sistema de gobierno en Chile. En general, la institucionalidad que sustenta la formación de políticas públicas a partir de autoridades legítimamente electas funciona con un amplio reconocimiento, tanto hacia el interior del país como en el extranjero. Los cargos públicos de elección popular son disputados en elecciones abiertas, competitivas y regulares, a las que pueden acceder todos los ciudadanos y ciudadanas, ya sea como votantes o presentándose como candidatos.

Desde el punto de vista del Sistema de Naciones Unidas la democracia no se reduce al buen funcionamiento del sistema de elección de representantes (la democracia electoral), aunque sin duda ella es una parte fundamental del buen funcionamiento del régimen. En este sentido, desde una visión más amplia, la democracia podría ser definida como la serie de procedimientos e instituciones que permiten elecciones libres y justas refrendadas por la ciudadanía para acceder al poder y, al mismo tiempo, como un concepto integral, que implica la amplia participación ciudadana en asuntos públicos y la protección y el reconocimiento del amplio abanico de derechos humanos que hacen posible el ejercicio pleno de la ciudadanía. Esta democracia de ciudadanos es la forma de organización de la sociedad que tiene como objetivo la expansión del conjunto de derechos que hace posible que ese régimen exista y funcione.³¹

Establecer un diagnóstico con respecto del estado de la democracia en Chile de cara a los objetivos de desarrollo sostenible propuestos por la Agenda 2030 requiere considerar tanto el entramado institucional que sostiene la competencia por el poder, los mecanismos de representación y los espacios de participación, como también la capacidad del Estado para garantizar y promover el ejercicio efectivo de los derechos por parte de los ciudadanos. Las próximas páginas presentan un breve diagnóstico de la institucionalidad chilena en estas dos dimensiones.

I.I. Más y mejor democracia

Los principales indicadores institucionales que se utilizan internacionalmente para medir regímenes democráticos han posicionado a la democracia chilena como una de las de mejor funcionamiento en América Latina. Una de estas medidas, el “Democracy Index” de la Economist Intelligence Unit, ubica a Chile en la posición 26 entre 167 países y tercero en la región, detrás de Uruguay y Costa Rica. Las componentes de este indicador muestran la relevancia de la desconexión entre las instituciones del sistema democrático y la ciudadanía: Chile se ubica en el lugar 9 en la dimensión de calidad del proceso electoral y pluralismo, 14 en funcionamiento del gobierno, 14 en libertades civiles, 18 en cultura política y 98 en participación política. Como se verá, la evidencia muestra que las percepciones ciudadanas son, en muchos casos, críticas del funcionamiento del sistema democrático, generando desafíos para el país en esta materia.

Uno de los primeros indicadores para evaluar el estado de las democracias es la valoración que los ciudadanos tienen de ella y su evaluación al respecto de su funcionamiento. Según datos de la IV Encuesta Auditoria a la Democracia,³² el 59% de los chilenos cree que “la democracia es la mejor forma de gobierno”. Este nivel de apoyo al régimen democrático se ha mantenido relativamente estable desde inicios de la década. Análisis comparados (Latinobarómetro 2017) muestran que Chile se ubica en torno a la mediana latinoamericana en esta variable.

Este apoyo a la democracia como sistema no implica necesariamente que la ciudadanía esté conforme con su funcionamiento. En 2012 la percepción de que la democracia en Chile funcionaba “mal o muy mal” era de un 20%. Esta cifra se elevó a un 40% en 2016. Al indagar sobre las razones de esta percepción, la desigualdad aparece como la razón más frecuentemente mencionada.³³ Respecto del Congreso, un 85% de los chilenos cree que su

desempeño es malo o muy malo en su tarea de representar los intereses de las personas y el 78% considera que cumple mal o muy mal sus funciones de fiscalización de los actos del gobierno y elaborar/aprobar leyes.³⁴ En Chile, el apoyo a la democracia como régimen de gobierno convive con un creciente descontento con respecto a la forma en que ésta funciona en la práctica.

Al ahondar en las razones en las cuales se basa la insatisfacción con el régimen democrático en Chile, aparecen una serie de indicadores vinculados con la **baja confianza de la ciudadanía en instituciones de carácter político**. En 2016, sólo un 15% de los ciudadanos declaró tener confianza en el Congreso y apenas un 5% indicó tener confianza en los partidos políticos.³⁵ Si bien la baja confianza institucional no es nueva, en 2016 se observó una caída con respecto a mediciones realizadas con anterioridad.

Otro elemento que resulta interesante analizar es la **falta de identificación política, la cual** ha aumentado de manera sistemática. Actualmente, el 61% de los chilenos declara estar nada interesado en la política nacional, lo que representa un aumento significativo con respecto al año 2012, cuando el desinterés alcanzaba a un 50%. En referencia a la identificación, en 2016 el 68% de los chilenos no se identificaba con ninguna posición política (izquierda, centro, derecha) y el 83% de las personas declaraba no identificarse con ningún partido político.³⁶

Una de las principales funciones de los **partidos políticos** es “servir de nexo entre la ciudadanía y el Estado, en tanto agregan y representan los intereses de los ciudadanos hacia el Estado”³⁷. El 84% de los ciudadanos encuestados señala que cumplen mal o muy mal con esta tarea, mientras que el 58% manifiesta que solo sirven para dividir a la gente³⁸. Mientras que en la década de los noventa un 82% de la gente se sentía vinculada a algún partido político, hoy esa cifra no supera el 20%.³⁹ El fortalecimiento de los partidos políticos debe ser entonces una prioridad, revisando los mecanismos de financiamiento de sus actividades regulares, exigiendo mecanismos de democracia interna y transparencia, facilitando la formación de nuevos liderazgos, especialmente de las mujeres, y promoviendo su articulación con otros actores de la sociedad civil fuera de los períodos de campaña.

Como se ha mencionado, un aspecto especialmente deficitario es el bajo **involucramiento y la participación de la población** en la toma de decisiones públicas, que atenta contra la posibilidad de los gobiernos de conocer la opinión y evaluación de su propia gestión, e impide reconocer a tiempo las necesidades o demandas emergentes de la población.⁴⁰ Si bien el país ha implementado diversos mecanismos formales para potenciar la participación ciudadana en asuntos públicos, entre los que se destaca la ley 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, se puede notar que algunos mecanismos de participación no apelan a la ciudadanía de manera sistemática y vinculante, sino que se establecen como espacios de participación donde los ciudadanos pueden recurrir en un momento dado sin que exista continuidad, o bien son meramente consultivos.⁴¹ En el ámbito local se generaron modificaciones a la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, de modo de perfeccionar los mecanismos de participación a nivel comunal a través de la creación de los Consejos Comunales de Organizaciones de la Sociedad Civil, con carácter consultivo, los cuales reemplazaron a los antiguos Consejos Económicos y Sociales Comunales.⁴² Sin embargo, pese a las garantías formales, el ejercicio efectivo de derechos, sigue estando fuertemente mediado por condiciones de desigualdad estructural. En 2016, un 16% de los ciudadanos en Chile sostenía que el sistema democrático chileno no considera a las personas y que no hay garantías de derecho⁴³.

A ello se suma la ausencia en el sistema democrático chileno de **mecanismos de participación formal directa** de la ciudadanía en procesos de toma de decisiones inclusivos y participativos. La iniciativa popular de ley, los plebiscitos nacionales o locales, consultas y otros, son algunos ejemplos que pueden incentivar el involucramiento de la ciudadanía en los procesos democráticos. La creciente distancia entre los mecanismos tradicionales de representación y la ciudadanía ha convivido en los últimos años con un crecimiento de la participación en espacios no formales, tales como los movimientos sociales y las acciones colectivas, que surgen como una alternativa a la

vía política tradicional, y especialmente, en torno a demandas diversas y ciudadanas⁴⁴. Estos movimientos dan cuenta que el fenómeno de la participación no transita sobre un eje único.

La distancia entre la ciudadanía y las instituciones políticas formales se ha manifestado con fuerza en las urnas, con **bajos y decrecientes niveles de participación electoral**: En la elección presidencial y parlamentaria de 2017, más de siete millones de chilenos y chilenas decidió no votar, lo cual da cuenta que la participación electoral estuvo en torno al 48%. Estos bajos grados de participación electoral no sólo generan potenciales problemas de legitimidad de las instituciones de la democracia representativa, sino que además producen una distorsión de dicha representación, siempre que la abstención electoral presenta un marcado sesgo territorial, socioeconómico y etario.⁴⁵

Un factor clave, que ha venido a reforzar este escenario adverso a la participación electoral, es la **virtual ausencia de educación ciudadana con foco en lo institucional, particularmente a nivel escolar**. La participación electoral es uno de los contenidos con menor presencia en el currículum escolar chileno,⁴⁶ tanto en las aulas como en la formación de docentes. En parte por ello, la evidencia comparada muestra consistentemente que el conocimiento cívico de los estudiantes chilenos está por debajo de la media internacional (IEA, 2010).⁴⁷ Más aún, son los estudiantes de familias de menor nivel socioeconómico quienes presentan menor disposición hacia la participación política.⁴⁸ La educación ciudadana es central, siempre que uno de los elementos fundamentales para la consolidación de los regímenes democráticos y la sostenibilidad de las democracias, es el desarrollo de una cultura cívica y política participante que fomente al aprendizaje de los valores, actitudes y comportamientos que son esenciales para la paz, la convivencia y la cohesión social. La educación ciudadana debe, además, promover el conocimiento y la confianza de los ciudadanos hacia las instituciones y las normas de vida en común, fomentando la participación en procesos electorales, de toma de decisión públicos y en el monitoreo de las autoridades y sus decisiones. En particular, es relevante que la educación ciudadana considere la promoción de la solidaridad y nociones sobre el funcionamiento de los bienes públicos y mecanismos de protección social.

Al respecto de este tema, vale destacar que Chile cuenta desde el 2016 con un Plan Nacional de Educación Ciudadana que sirve de marco para incorporar este tema desde la educación parvularia hasta 4to medio. Este Plan permitirá fortalecer la cultura política, que es imprescindible incentivar en todos los ámbitos y a lo largo de toda la vida, para constituir una ciudadanía que cultiva el respeto y cuidado de las personas de sí mismas y de los demás, en diversidad y con acciones colectivas.

El **sistema electoral vigente hasta 2017** tuvo efectos en los niveles de competencia, sobrerrepresentado a las dos coaliciones más grandes en desmedro de terceras y cuartas fuerzas políticas, y contribuyó a generar incentivos en procesos de nominación para blindar a los incumbentes, disminuyendo de paso los incentivos para la renovación generacional y de género en el ámbito legislativo. Cambios recientes a este sistema⁴⁹ permitieron, entre otras cosas, que los resultados de las elecciones definieran que el actual Congreso tenga una mayor cantidad y diversidad de fuerzas políticas representadas. Para continuar avanzando en esta dirección es preciso abordar desafíos tales como la regulación del financiamiento de las campañas y de la actividad política en general, el acceso efectivo de ciertas poblaciones al voto (personas privadas de libertad, personas en hospitales y otras instituciones, personas en el extranjero, personas con discapacidad, entre otras), el fomento de la participación electoral de todos los ciudadanos y ciudadanas, la puesta al día del padrón electoral, entre otros.

En línea con lo anterior, propiciar una mayor **incorporación de las mujeres a la vida pública** debiese ser un objetivo central de la agenda de fortalecimiento de la democracia. En términos de **representación política de las mujeres**, en 2017 se aplicó por primera vez el mecanismo de cuotas de género en la presentación de candidaturas, exigiendo a cada coalición la presentación de un máximo del 60% de candidatos/as de un mismo sexo a nivel nacional. El resultado fue un aumento inédito en la cantidad de mujeres en el Congreso, que hoy representan un 23% del total de parlamentarios/as, lo que acerca a Chile al promedio mundial (23,5%) y regional (28,1%) de

representación de mujeres parlamentarias.⁵⁰ Pese a estos avances, es necesario contar con más y mejores datos desagregados por sexo (por ejemplo, mediante un “observatorio de género”), monitorear la correcta aplicación de la ley electoral y subsanar aquellos elementos que pudiesen desvirtuar el espíritu de la norma. En particular, es importante asegurar el cumplimiento efectivo de la cuota de candidaturas de cada lista, aplicar las cuotas territorialmente y garantizar un acceso equitativo a recursos financieros para que las candidatas realicen campañas en igualdad de condiciones,⁵¹ entre otras medidas.

A pesar del importante logro en materia legislativa, se constata una **baja participación política de las mujeres a nivel local**. En este ámbito el sistema electoral no cuenta con una regulación similar al que rige en las elecciones parlamentarias. En las elecciones municipales de 2016, las mujeres candidatas a cargos de alcaldesa y concejala representaron solamente el 19,0% y el 30,9% del total de candidaturas respectivamente. De 1.211 candidatos/as a las alcaldías, solo 231 fueron mujeres, mientras que de 13.130 candidatos/as a concejalías, 4.058 fueron mujeres. Los resultados de las más recientes elecciones municipales son consistentes con los bajos porcentajes de mujeres candidatas. Resultaron electas 11,9% de alcaldesas y el 24,6% de concejalas. Desde una mirada de largo plazo, es importante destacar que la disminución de mujeres electas como alcaldesas es un fenómeno que se ha producido paulatinamente desde el año 2000, cuando la proporción de mujeres electas alcanzó su nivel máximo desde el retorno a la democracia. De esta forma, el apoyo a la nominación de mujeres a las elecciones locales sigue siendo un desafío.

Otro grupo subrepresentado es la población perteneciente a los **pueblos indígenas**. La modificación del sistema electoral facilitó que una mujer mapuche resultara electa al Congreso; sin embargo, sigue siendo un desafío contar con mecanismos que permitan una adecuada representación de sus intereses en los principales espacios de toma de decisiones.

El **ejercicio de derechos** no es homogéneo para toda la población, sino que varía en función de una serie de factores como el género, la pertenencia a pueblos indígenas o a la población LGBTI, la nacionalidad, además de los socioeconómicos. Cabe destacar que los **pueblos indígenas** no cuentan con reconocimiento constitucional y mantienen condiciones de pobreza e indigencia superiores a la población no indígena. La llegada de nuevos **migrantes** y refugiados al país ha puesto de manifiesto las debilidades de las instituciones y las normas para asegurar el ejercicio efectivo de sus derechos humanos a todos los habitantes del territorio. Por otro lado, la discriminación basada en la **orientación sexual e identidad de género** afecta la capacidad de los individuos de ejercer en forma efectiva sus derechos de ciudadanía. La población LGTBI enfrenta situaciones de discriminación y vulneración de derechos relacionados con la estigmatización simbólica y cultural, la discriminación laboral y pública, y en casos extremos, con la violencia criminal y abuso. La ley antidiscriminación y el Acuerdo de Unión Civil son avances significativos,⁵² a partir de los cuales es importante seguir profundizando los avances, por ejemplo, en términos del reconocimiento institucional de las distintas identidades de género y de la igualdad en el estatus legal de las parejas del mismo sexo.

Especialmente preocupante es la persistencia en los niveles de **violencia contra las mujeres**, incluido el femicidio, que supone la vulneración a la integridad personal de un grupo mayoritario de la población. Durante 2017, se registraron 42 femicidios consumados, y 112 casos de femicidios frustrados.⁵³ El país debe seguir trabajando en políticas orientadas a abordar esta problemática desde una mirada amplia e integral, continuando la discusión en torno al proyecto de ley que busca garantizar una vida libre de violencia, al reconociendo todas las formas de violencia en el espacio doméstico, público, laboral y educacional.

I.II. Mejores instituciones del Estado para garantizar derechos y promover el desarrollo

La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible plantea una serie de desafíos institucionales para los países.⁵⁴ Se requiere que su implementación sea coordinada y dirigida por instituciones de alto nivel, que logren convocar a actores multisectoriales, tanto desde dentro del Estado como desde la sociedad civil y el mundo privado.⁵⁵

En este marco general, **existe una serie de áreas en que los avances en décadas recientes han dado paso a nuevos desafíos institucionales.** Algunos de estos retos se presentan a continuación. Las causas que subyacen a estos desafíos se desarrollan más en detalle en los próximos tres capítulos.

En términos de **probidad y transparencia de sus instituciones y de integridad en el desempeño de la función pública**, Chile se ubica en el segundo puesto de menor percepción de corrupción en América Latina según el Ranking de Transparencia Internacional. Pese a esto, aún se requiere que las reparticiones públicas desarrollen sistemas de integridad que promuevan mayor probidad, prevención y combate a la corrupción. Es necesario perfeccionar mecanismos como la administración de activos de personajes públicos y fórmulas para evitar conflictos de intereses. A esto se debe sumar mecanismos de transparencia activa por parte de las instituciones y el mejoramiento de procesos para dar respuesta a solicitudes de información por parte de los ciudadanos.

En materia de descentralización y desarrollo local, es necesario fortalecer la **institucionalidad subnacional**, favoreciendo el desarrollo de agencia política en los territorios. La descentralización efectiva es importante para enfrentar los desafíos impuestos por el cambio climático y las presiones del modelo de desarrollo sobre el medio ambiente. Más aún, la descentralización de capacidades políticas y técnicas será relevante en la elección de los nuevos Consejeros Regionales, para el periodo 2018–2022. Se requerirá apoyar la instalación de los nuevos gobiernos regionales, particularmente sus capacidades técnicas, de gestión y planificación, para lo cual es necesario involucrar a todos los actores del territorio. Adicionalmente, es necesario fortalecer la gestión municipal, especialmente en aquellas comunas donde existen altos niveles de pobreza o un alto riesgo de desastres. Finalmente, es necesario fortalecer los estándares en la generación y sistematización de información desagregada a nivel subnacional.

Un área crítica de mejoramiento institucional es el **sistema de justicia**. Al ser consultados sobre el Poder Judicial, solo un 8% de los encuestados indicó estar de acuerdo con la frase “En Chile la justicia funciona bien” (PNUD, 2016). La evidencia muestra que éste se percibe como sesgado en términos de grupos socioeconómicos. La modernización institucional del Poder Judicial, iniciada ya hace algunos años, debe tomar un nuevo impulso tanto en sus aspectos procesales como organizacionales. En particular, se debe velar por los derechos de las personas privadas de libertad, que hoy son vulnerados de manera más o menos sistemática.⁵⁶ Esto requiere una profunda modernización del sistema carcelario, sobre el cual la propia Corte Suprema ha reportado cuatro áreas de déficit que estiman “de mayor urgencia y que constituyen significativas violaciones de derechos”, tales como: hacinamiento y sobrepoblación en recintos penitenciarios; horarios de encierro y desencierro; horarios de alimentación; celdas de aislamiento, castigo o de tránsito. También la Corte Suprema señaló la existencia de otras seis áreas con déficit relevantes, a saber: comunidades terapéuticas para el tratamiento de consumo problemático de drogas y/o alcohol; acceso insuficiente a agua; acceso a salud, especialmente salud mental; oferta de planes de capacitación laboral y acciones educativas; deficiencias en la infraestructura; deficiente clasificación de los internos.⁵⁷

En los últimos años, Chile ha respondido a los principales desafíos de su **desarrollo educativo** a través de la adopción de diversas normativas⁵⁸ que han buscado ampliar progresivamente el rol del Estado en la educación y fortalecer el sistema de educación pública. Sin embargo, aún se requiere avanzar en el fortalecimiento de las capacidades estatales para garantizar la implementación efectiva de las normativas sobre el derecho a la educación adoptadas en los últimos años, sensibilizando al público y construyendo consensos acerca del rol del Estado para garantizar el derecho a una educación de calidad inclusiva, no sexista y con equidad para todas las personas. Es clave que se institucionalicen más oportunidades de participación de las comunidades educativas y

de la sociedad civil en los procesos de toma de decisión de las políticas educativas y su monitoreo. Es necesario, además, lograr el financiamiento público necesario para asegurar que el Estado cumpla con las normativas recientemente adoptadas. En particular, se debe avanzar en la adopción de normativas que permitan el acceso equitativo a la población de bajos ingresos y en situación de vulnerabilidad a una educación pública, de calidad e inclusiva. Es también importante avanzar hacia un sistema educativo no sexista, de manera de erradicar los sesgos y desigualdades de género tanto en la formación docente como en las prácticas y contenidos educativos, de modo que la educación en todos los niveles se convierta en un espacio de promoción de la igualdad, evitando estereotipos, discursos y enfoques que reproducen las brechas de género. Adicionalmente, se debe implementar de manera efectiva normativas sobre educación inclusiva de la diversidad sexual. Finalmente, se debe diseñar un sistema efectivo de reconocimiento de competencias y conocimientos de grupos de la población en condiciones de vulnerabilidad (convalidación de títulos y grados académicos de profesionales extranjeros, o el reconocimiento de competencias y habilidades técnicas de personas sin educación formal, etc.).

Respecto de la **situación de las mujeres y la igualdad de género**, el Estado de Chile cuenta hoy con una institucionalidad de género y empoderamiento de las mujeres. El año 1990 se creó el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) y en 2016 el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. Actualmente coexisten ambas instituciones con objetivos complementarios. Es importante seguir trabajando en la consolidación de las misiones institucionales, así como también en la integración y coordinación de ambos organismos, con la finalidad de no obstaculizar el trabajo que corresponde a cada entidad y seguir avanzando en la agenda de género y sus programas, con énfasis en las acciones de promoción de una vida libre de violencia. En el plano de la representación resulta importante, como se ha mencionado, seguir velando por la correcta implementación de la ley de cuotas en el sistema electoral parlamentario, ampliando su aplicación a las elecciones locales. Adicionalmente, se debe asegurar que los partidos políticos inviertan en la formación de liderazgos, posicionen a sus candidatas en lugares efectivamente competitivos y que el financiamiento de campañas sea equitativo. Es necesario además seguir promoviendo la paridad como principio en la designación directa de cargos políticos. Finalmente, se debe promover la incorporación de más mujeres en puestos directivos en el sector privado.

Asimismo, es relevante promover políticas públicas en **materia laboral** que incentiven la participación de las mujeres y jóvenes en el mundo del trabajo, que eliminen la segregación y brechas que aún persisten. Por un lado, es necesario aplicar un conjunto de medidas que apunten hacia una mejora en las condiciones laborales de las mujeres, tales como promover la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, la participación de las mujeres en cargos de liderazgo en organizaciones de empleadores y trabajadores, combatir las causas subyacentes de la segregación profesional y sectorial y modernizar las instituciones, promoviendo políticas de corresponsabilidad parental y de cuidado, así como también previniendo la discriminación, la violencia y el acoso laboral y sexual hacia mujeres y hombres. Por otra parte, es necesario adoptar políticas que les permita a los jóvenes compatibilizar sus estudios profesionales o técnicos con la posibilidad de trabajar, sin que ello implique una precarización del empleo.

El país registra también avances en materia de **institucionalidad laboral**. Tal es el caso de la entrada en vigencia de la ley 20.940 que moderniza el sistema de relaciones laborales, que entre sus disposiciones creó el Consejo Superior Laboral como órgano tripartito de diálogo social e introdujo algunos mecanismos para mejorar la negociación colectiva. Persisten desafíos como la adecuación de las instituciones laborales para hacer frente a los cambios que depara el futuro del trabajo (nuevos empleos en sectores económicos que se integren a nuevas cadenas mundiales de suministro, destrucción de empleo por la automatización de ciertas tareas, etc.); la necesidad de promover nuevas habilidades y las potenciales oportunidades que representa la digitalización y el uso de las nuevas tecnologías en el mundo del trabajo; las relaciones laborales en las cadenas productivas y en las formas no estándar de empleo que surgen de la economía colaborativa y las nuevas modalidades de trabajo como el teletrabajo o trabajo a distancia. El diálogo y consenso social son fundamentales para afrontar dichos retos. Esto requerirá modernizar instituciones claves, como la administración del trabajo y el sistema de capacitación.

Respecto a la **población indígena**, se deben realizar esfuerzos para garantizar el reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos indígenas, velar por el término de prácticas que conducen a la vulneración de los derechos de la población indígena y asegurar el derecho sobre acceso a la justicia.

En referencia a la **población LGTBI**, es imprescindible trabajar en la erradicación de todo tipo de discriminación y vulneración de sus derechos civiles, sociales y políticos, en particular en los espacios educativos, laborales y en las instituciones del Estado.

El país tiene importantes desafíos en materia de institucionalidad **migratoria**. Se requiere la creación de un Consejo de Política Migratoria como formulador de una política migratoria clara y adecuada, y la creación del Servicio Nacional de Migraciones como ejecutor de esta política. Además, es necesario un nuevo sistema de visas que considere los nuevos patrones y composición de los flujos migratorios, y que sea compatible con las obligaciones del Estado en materia de protección internacional de las personas. A nivel macro institucional, se requiere una coordinación interministerial de política migratoria que la transversalice a todas las áreas del Estado. Finalmente, el trabajo vinculado con la sociedad civil y los organismos internacionales contribuirá a mejorar el acceso efectivo y de calidad de los extranjeros a los servicios públicos básicos.

En materia de institucionalidad para los **derechos humanos**, Chile presenta importantes avances y transformaciones en la última década. En el 2009 se creó el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), constituido como el principal actor estatal en materia de promoción y protección de los derechos humanos. Desde 2016 la Subsecretaría de Derechos Humanos se encarga de la ejecución del Primer Plan Nacional de Derechos Humanos (2018-2022); en 2017 se creó la Defensoría de los Derechos de la Niñez, una entidad autónoma destinada a proteger y promover los derechos de niños, niñas y adolescentes en Chile. En noviembre de 2016 se promulgó la Ley 20.968 que tipifica delitos de Tortura y de Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes. Aún existen importantes desafíos tales como la aprobación por parte del Congreso Nacional de los proyectos de ley que crean el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (boletín No. 11245-17) y el Ministerio de Pueblos Indígenas (boletín No. 10687-06); entre otros.

Capítulo II: Modelo de Desarrollo y Matriz Productiva

Este capítulo presenta un breve diagnóstico de algunos elementos centrales del modelo de desarrollo y la matriz productiva chilena. El objetivo es señalar los principales logros y desafíos del país en esta materia, sin pretender cubrir la totalidad de fenómenos que podrían incluirse en un ejercicio más comprensivo. El texto se organiza en tres grandes secciones. En cada una de ellas se presentan los avances de las últimas décadas, los principales datos que dan cuenta del momento actual y algunos retos que se plantean para el futuro.

La primera sección revisa datos sobre productividad y algunos de los elementos estructurales del modelo de desarrollo chileno: la centralidad de la minería, los bajos niveles de productividad de las firmas medianas y pequeñas, y la calidad de la infraestructura para el desarrollo. Se proponen cuatro áreas de trabajo para el corto y mediano plazo: educación para la producción, investigación y desarrollo, diversificación productiva e infraestructura. La segunda sección estudia algunas características del mercado laboral chileno y sus instituciones, haciendo foco en su capacidad de incluir a jóvenes, mujeres y personas con discapacidad. La tercera sección estudia algunas de las brechas existentes en términos de desarrollo territorial, en un período de cambios institucionales y de cara a los desafíos de implementación de la Agenda 2030.

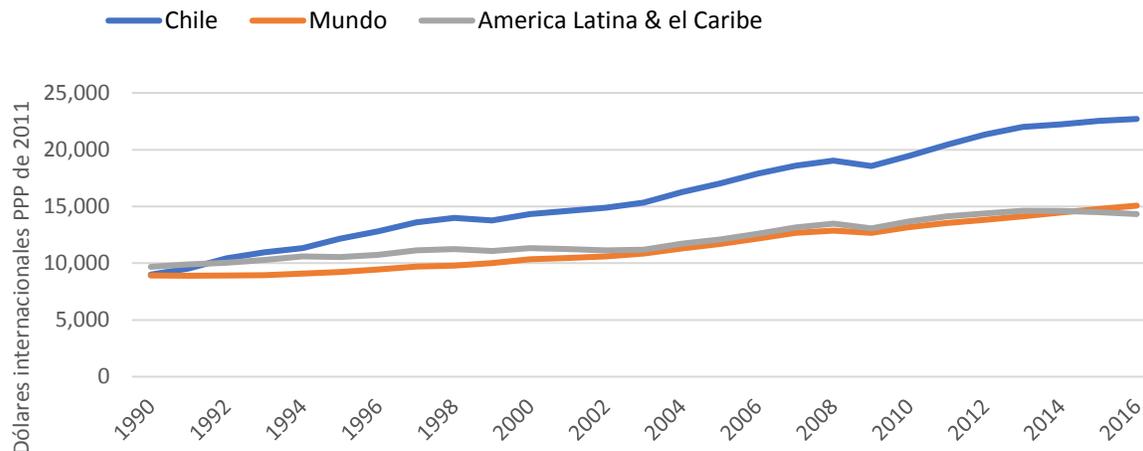
Las mejoras que se puedan hacer sobre el modelo de desarrollo y la matriz productiva del país, sus instituciones laborales y las organizaciones subnacionales del Estado, impactarán cada uno de los objetivos de desarrollo sostenible, desde aquellos relacionados con la reducción de la pobreza (ODS 1) y la desigualdad (ODS 10), la gobernanza y la solidez institucional (ODS 16), pasando por el trabajo decente (ODS 8), la educación de calidad (ODS 4) y el desarrollo industrial (ODS 8, 9 y 12), hasta abarcar a todos aquellos relacionados con el medio ambiente (ODS 13, 14 y 15). Un diagnóstico de estos elementos es, entonces, central para planificar el trabajo del Sistema de Naciones Unidas.

II.1. Productividad y Modelo de Desarrollo

Chile ha experimentado por más de 25 años un crecimiento económico sostenido, pasando de un ingreso promedio per cápita real de US\$9.000 en 1990, a cerca de US\$22.700 en 2016 (Banco Mundial 2018).⁵⁹ Este es un nivel de crecimiento relevante, ya que, si en 1990 el PIB per cápita de Chile coincidía casi exactamente con el valor promedio para el mundo y para América Latina y el Caribe, en 2016 el país tenía un ingreso promedio casi 8.000 dólares por encima del promedio mundial, y muy por encima del ingreso en el resto de la región. El Gráfico 1 que se encuentra a continuación refleja este fenómeno.

De la mano de este crecimiento ha habido grandes progresos sociales: utilizando la medida de pobreza actual como marco de referencia, cálculos de PNUD muestran que la tasa de pobreza por ingresos se ha reducido desde un 68% en 1990 a un 11,7% en 2015. Desde 2006, la pobreza extrema se ha reducido de un 12,6% a un 3,5%.⁶⁰ Medidas de consumo de bienes y servicios, expectativa de vida, vivienda, educación y otros, muestran similares trayectorias positivas.

Gráfico 1: Producto Interno Bruto (PIB) per cápita



Fuente: Banco Mundial (<https://data.worldbank.org/>)

Todo lo mencionado ha sido posible, en parte, gracias a la consolidación de una **institucionalidad sólida, políticas macroeconómicas orientadas a la responsabilidad fiscal y la estabilidad de precios, y un marco legal y regulatorio estable**, variables todas que proveen horizontes de largo plazo necesarios para la inversión. A dichas variables se sumaron durante las últimas décadas un ciclo de altos precios de las materias primas y mejoras sustantivas en la cobertura y calidad de la educación, salud, vivienda e infraestructura, entre otros elementos que influyen sobre los niveles de productividad de la economía. Según el índice de competitividad global, Chile ocupa el puesto 33 entre 137 países, y está dentro del 25% de países más destacados en las dimensiones de entorno macroeconómico (lugar 36/137). En particular, aun cuando el subcomponente de innovación aparece menos desarrollado (52/137), el país se destaca por su baja deuda pública (12/137); la eficiencia en el mercado de bienes (39/137); el desarrollo de mercados financieros (17/137); y la preparación tecnológica (38/137).⁶¹

Sin embargo, los niveles de vulnerabilidad económica de la población siguen siendo altos.⁶² Un “salario bajo” puede definirse como aquel que no permite a una persona que trabaja como asalariado por 30 o más horas a la semana, sacar a una familia promedio de la pobreza.⁶³ En 2015, para un tamaño promedio de 3,21 personas por hogar, la línea de salario bajo era de aproximadamente \$343.000. Ese año, más de la mitad de los empleos de jornada completa en el país⁶⁴ pagaban salarios debajo este umbral. Los bajos salarios afectan muy especialmente a las mujeres: en 2015 más de un 70% de las mujeres con educación media completa en este tipo de trabajos estaba por debajo de este umbral.⁶⁵ De acuerdo con el informe “Perspectiva de Empleo 2017” de la OCDE, el salario promedio por hora de un trabajador en Chile (6,5 dólares) es significativamente inferior a la media de los demás países del grupo (16,5 dólares). El documento también revela que los trabajadores chilenos trabajan casi 2000 horas al año, muy por encima de las 1776 horas promedio de la OCDE.

El problema de los bajos salarios en el país se relaciona muy directamente con dos características estructurales del país: una alta y persistente concentración de los recursos (ingresos, capital, utilidades)⁶⁶ y un estancamiento en los niveles de productividad de una economía que está aun fuertemente basada en la extracción y exportación de recursos naturales.⁶⁷

En el país existen alrededor de 220.000 empresas pequeñas, medianas y grandes (las microempresas concentran menos del 2% del total de ventas), de las cuales 2.015 se clasifican en el segmento de empresas más grandes. **Estas firmas (0,9% del total) concentraban en 2015 el 69,7% del total de los ingresos por ventas.** Esta concentración parece ir en aumento: si en 1990 los activos de las empresas controladas por los 10 mayores grupos

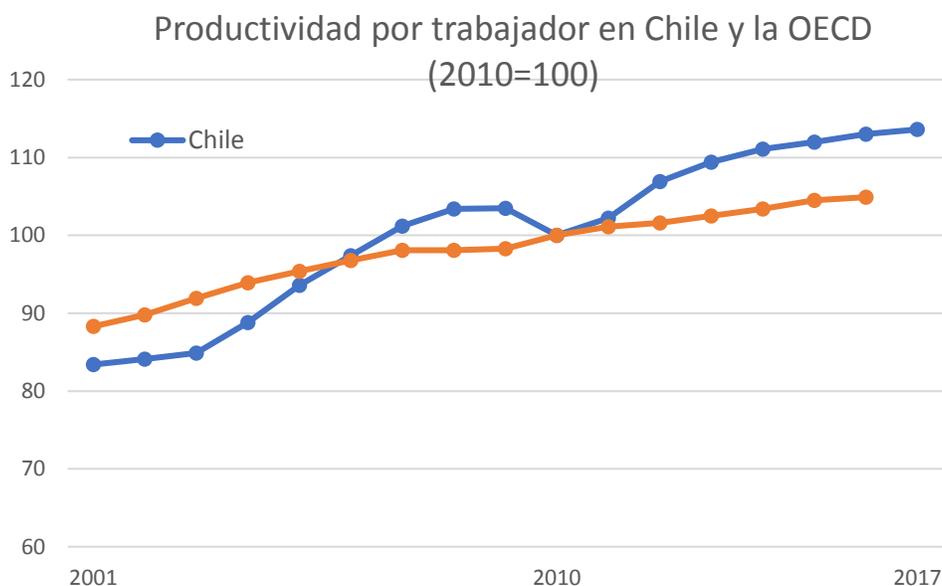
económicos eran de 20.536 millones de dólares, en 2016 eran de 201.700 millones de dólares. Esto es, 9,8 veces la cantidad de activos. La concentración de la propiedad de las grandes empresas en pocos propietarios implica que, en 2013, al considerar todas las utilidades que las empresas entregan a sus dueños, el 1% de mayores ingresos del país capta un 33% del ingreso total de la economía, y el 0,1% (9.900 personas) capturaron 19,5% del ingreso devengado.⁶⁸

La concentración se observa en muchos recursos estratégicos más allá del capital financiero. Por ejemplo, en el sector agrícola se observa una clara concentración de la tenencia de tierra: mientras que el 98,4% de las explotaciones del país concentran un 20,8% de la superficie total, el 0,5% de las explotaciones representan un 69,7% de la superficie. Dentro de este rubro, la agricultura familiar,⁶⁹ equivalente al 90% del total de unidades productivas del país, concentran sólo el 30% de la tierra arable en comparación al 10% de las grandes empresas, que concentran el 70% de tierra restante.⁷⁰

La concentración de mercados en pocas firmas, y de éstas en manos de pocos dueños, tiene múltiples causas, cada una de ellas compleja en sí misma. Razones de economías de escala y escalas de mercado explican en parte el fenómeno. Existen también restricciones al ingreso de nuevos participantes en muchos mercados. Por otra parte, las prácticas anticompetitivas dificultan la desconcentración y deben ser combatidas. El fortalecimiento de instituciones encargadas de velar por el bienestar de los consumidores y posibles participantes en los mercados redundarían en ganancias de bienestar y de productividad. Por otra parte, el fortalecimiento de mercados regionales integrados permitiría a las empresas de mediano tamaño ampliar significativamente sus escalas de operación e impulsaría mejoras en la productividad.

Chile tiene el segundo nivel más bajo de productividad en la OCDE,⁷¹ con 23,75 dólares promedio por hora trabajada. Partiendo de este piso, el crecimiento de la productividad ha sido más rápido en el país que en la OCDE como un todo, como se observa en el siguiente gráfico.

Gráfico 2: Productividad por trabajador en Chile y la OECD



Fuente: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), “GDP per hour worked”, <https://data.oecd.org/lprdy/gdp-per-hour-worked.htm> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

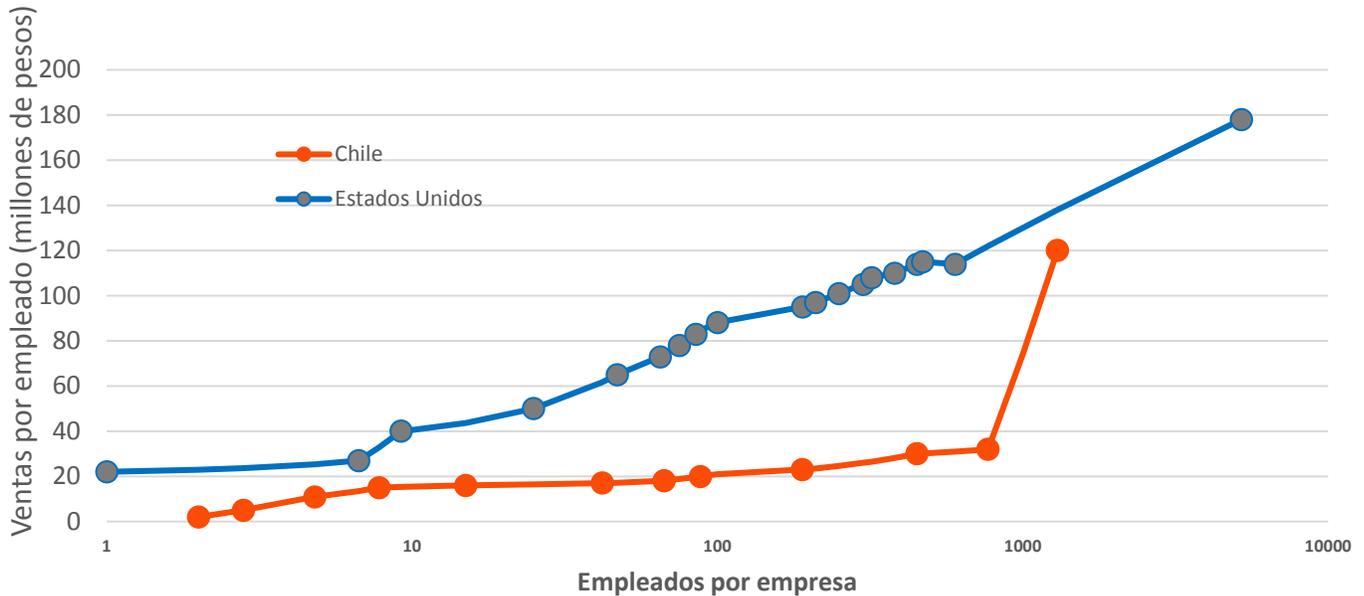
Con todo, **el crecimiento de Chile en las últimas décadas se ha explicado mucho más por la intensificación del factor capital (inversiones) y el bono demográfico (ver recuadro más adelante), que por aumentos en la productividad.**^{72,73} De acuerdo a la medida de productividad total de factores (PTF), entre 2010 y 2015 la productividad en Chile estuvo estancada (variación de 0.0%).⁷⁴ Entre 1993 y 2015 la productividad aumentó sólo en 0,6%, mientras que el PIB aumentó en promedio en un 4,5% anual.^{75,76} Lograr aumentos en la PTF resultará clave si se quiere sostener el crecimiento en un contexto de menores precios de las materias primas y en ausencia del bono demográfico.

El crecimiento de la productividad deriva del dinamismo de las empresas y la composición del sistema productivo, la calidad de los sistemas educativos, la inversión en investigación y desarrollo y en nuevas tecnologías, y de la disponibilidad de uso de infraestructura (especialmente en transporte).⁷⁷ **La actual estructura productiva de Chile presenta un bajo desarrollo industrial, es poco intensiva en el uso de conocimiento y tecnologías avanzadas, y posee baja diversificación** correlacionada con una cartera de exportaciones concentrada en bienes primarios y de baja intensidad tecnológica. Si en la década de 1990 las exportaciones mineras representaban menos del 10% del PIB, en 2007 llegaban casi al 25%.⁷⁸ Entre 2003 y 2016 representó el 51% del total de envíos al exterior⁷⁹. En 2017 el cobre representó un 49,8% del total exportado (FOB) y la minería como un todo llegaba a un 54,4%.⁸⁰ Las exportaciones que siguen a la minería representan porcentajes significativamente menores: alimentos procesados (13,1%, del cual casi la mitad es salmón), agropecuario, silvícola y pesquero (8%), químicos (6.7%), celulosa y papel (4,5%), productos metálicos, maquinaria y equipos (3.,7%) y bebidas y tabaco (3,5%).⁸¹ Entre 1990 y 2016 la actividad de la industria minera generó un promedio de 7,8% de los ingresos fiscales en el país.⁸² A pesar del bajo aporte al PIB del país de estos rubros, cabe destacar que sectores tales como la agricultura y la pesca son estratégicos, contribuyendo a la seguridad alimentaria y nutricional dentro y fuera del país.⁸³

Otro sector crecientemente importante es el sector servicios, que representa un 61% del PIB. En particular, los servicios comerciales y empresariales han cuadruplicado su presencia en la economía desde 1960 (de 5% a 20%): Sin embargo el predominio de la minería implica que aún representen un porcentaje significativamente menor que en otros países de la OCDE e incluso en América Latina y el Caribe.⁸⁴ Los sectores productivos relacionados con la agricultura, la silvicultura y la pesca, aportaron el 3% del PIB en el año 2014,⁸⁵ y empleaban en 2015 al 10,9% del total de la fuerza laboral.⁸⁶

La economía del país se caracteriza por lo que CEPAL⁸⁷ ha denominado ya desde hace décadas una “heterogeneidad estructural”, en la cual coexisten empresas de alta y baja productividad. Las primeras, de mayor tamaño y significativamente más productivas, ofrecen mejores salarios para niveles de calificación equivalentes, generan trayectorias laborales más estables y tienden a atraer a trabajadores de mayor nivel educativo. Dada su baja productividad, las segundas, que alcanza a la gran mayoría de empresas, no logran ofrecer salarios que permitan a los trabajadores sacar a sus familias de la vulnerabilidad o incluso de la pobreza.⁸⁸ La heterogeneidad observada en los niveles de productividad de las empresas chilenas es, en efecto, mayor que en países como Estados Unidos, aunque menor a lo observado en América Latina. Resulta notable que, al contrario de lo que sucede en países de mayor desarrollo industrial en que las ganancias de productividad se dan de manera relativamente continua a medida que el tamaño de las empresas aumenta, en Chile la gran mayoría de las empresas presentan muy baja productividad y existe un “salto” de productividad sólo para las empresas más grandes, que cuentan con más de mil empleados. Éstas últimas están casi a la par de sus equivalentes norteamericanos (ver gráfico 3).⁸⁹ Por otra parte, las empresas pequeñas, de menos de 10 empleados, presentan muy baja productividad, pero no tienen un comportamiento marcadamente distinto que el presentado por sus contrapartes del norte. Es en las empresas de más de 10 y menos de 1000 trabajadores donde se produce la mayor brecha: las empresas medianas en Chile son marcadamente poco productivas. Es en torno a ellas que se deben diseñar estrategias para generar aumentos en productividad, especialmente para las empresas de entre 10 y 250 empleados que concentran a cerca del 63% del total de trabajadores empleados en empresas privadas.⁹⁰ El siguiente Gráfico puede contribuir a comprender la problemática presentada.

Gráfico 3: Productividad laboral versus empleo empresarial. Chile y Estados Unidos.



Fuente: Chile: Banco Mundial (2018), a partir de información del Servicio de Impuestos Internos de Chile para el año 2012; para Estados Unidos, información de Estadísticas de empresa 2007.

Los aumentos en productividad son la piedra angular del crecimiento de los países⁹¹. Éstos implican una capacidad de hacer “más con lo mismo”, y de generar ganancias potenciales para todos los actores: los trabajadores pueden obtener mayores salarios o trabajar menos horas, las empresas reducen costos y pueden aumentar sus márgenes, los consumidores obtienen mejores productos a menor precio, y el hecho de poder producir “más con menos” genera beneficios desde la perspectiva del cuidado del medio ambiente.⁹² Adicionalmente, las mejoras en productividad no se dan sólo por aumentos de eficiencia (más con lo mismo), sino también por la capacidad de una economía de mover factores de actividades menos productivas (e.g. actividades extractivas) a otras en que se crea más valor a partir de la incorporación de I+D y conocimiento avanzado. En suma, aumentos en la productividad pueden implicar mejoras en el bienestar de toda la sociedad, y son un elemento central en el camino hacia los logros impuestos por la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

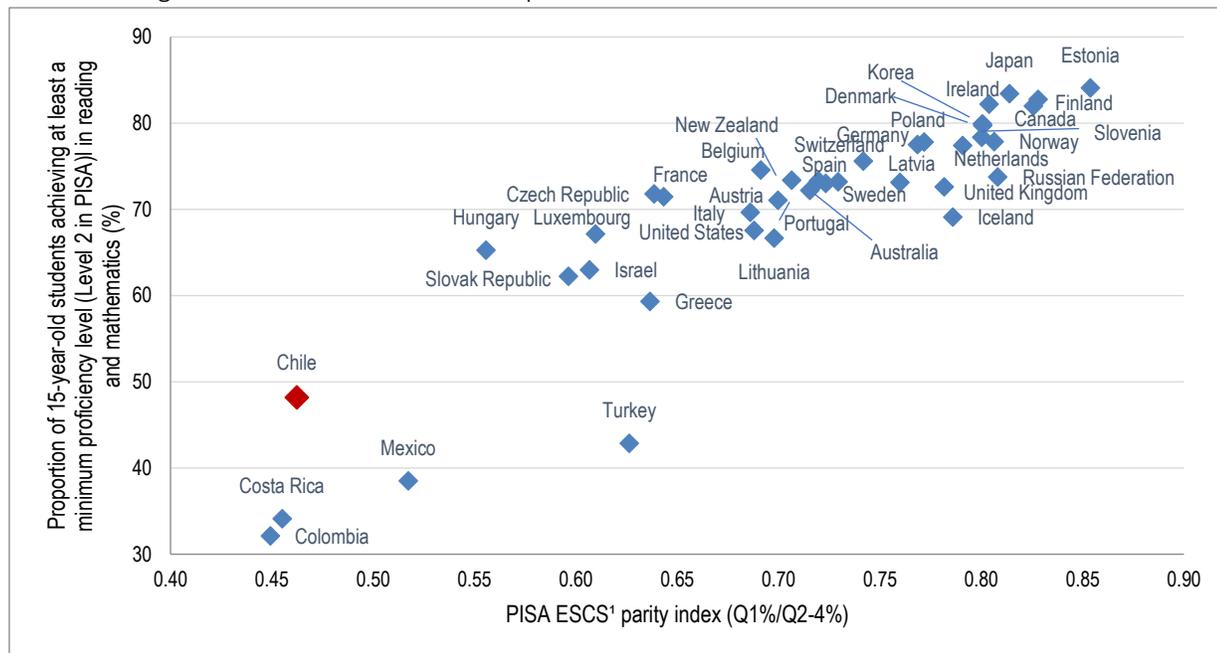
En el contexto aquí planteado, **existen al menos cuatro espacios de trabajo en el corto y mediano plazo** que permitirían generar un nuevo impulso al crecimiento económico, y contribuirían al logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: mejoras en educación; mayor participación laboral de las mujeres y jóvenes; mayores y mejores inversiones en Investigación y Desarrollo (I+D); una mayor diversificación de la estructura productiva que mueva a la economía “hacia arriba” en la cadena de agregación de valor; y la generación de más y mejor infraestructura para el desarrollo. Un quinto elemento crítico está dado por la incorporación de más mujeres al mundo del trabajo remunerado, el cual será abordado en la siguiente sección dedicada al mercado laboral.

Educación y Trabajo

Chile ha hecho enormes esfuerzos por aumentar la cobertura en educación durante las últimas décadas. Entre 1990 y 2015 el gasto per cápita en educación creció en casi seis veces.⁹³ Junto con mejoras sustanciales en las condiciones laborales en los profesores a inicios de los años 90. Entre 1997 y 2007 se implementó la jornada escolar completa, que agregó horas de clases a la jornada escolar. En 2003 se promulgó la ley que extendió la enseñanza obligatoria hasta el egreso de la enseñanza media, una medida dirigida a los jóvenes de estrato socioeconómico bajo.⁹⁴ Como consecuencia, si en 1990 un 52,5% de los jóvenes entre 20 y 24 años había completado su educación secundaria, en 2015 esta cifra llegaba a 86,2%. Asimismo, y si a inicios del período solamente un 20,3% de los jóvenes de 20 a 24 años había ingresado a la educación superior, en 2015 lo había hecho un 54,9%. Así, el número de estudiantes en instituciones de educación superior prácticamente se quintuplicó, hasta alcanzar aproximadamente 1.150.000 estudiantes.⁹⁵ Estos aumentos en la matrícula de educación superior aún encuentran demanda en el mercado laboral: en 2016 un 85% de las personas con un título universitario estaba empleada, comparado con un 55% de aquellos con educación primaria completa.⁹⁶

Pese a estos enormes avances, los resultados educacionales de Chile siguen estando por debajo del estándar de países de altos ingresos:⁹⁷ la prueba PISA, que mide las competencias de jóvenes de 15 años en ciencias, matemáticas y lectoescritura, ubica al país en la tercera peor posición entre los países de la OCDE y devela altos niveles de desigualdad socioeconómica en los resultados (un 17% de la varianza en los resultados es explicada por esta variable).⁹⁸ Más aún, una proporción importante de estudiantes está por debajo del estándar mínimo de alfabetización funcional, y la fracción de estudiantes que muestran desempeño excelente en alguna de las áreas evaluadas por la prueba es mínimo. Este mal desempeño ocurre en todo el sistema y en todos los niveles educacionales: las y los adultos chilenos más educados obtienen puntajes en pruebas internacionales que están por debajo del promedio de los adultos de la OCDE que han asistido a la educación superior.⁹⁹ Una de las posibles razones para ello, es la marcada estratificación socioeconómica del sistema educacional chileno: para la OCDE la correlación entre equidad y desempeño es alta. Otras variables en que Chile muestra valores bajos son: el nivel de entrenamiento permanente de los profesores, el salario relativo de los profesores.

Gráfico 4: Logros en PISA 2015 vs. Índice de paridad socioeconómica



Fuente: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

Los resultados de desempeño educacional presentan, además, **notorias diferencias en términos de género**: en la prueba PISA 2015 los niños presentan resultados significativamente mejores que las niñas en ciencias (15 puntos más alto) y matemáticas (18 puntos más alto), y obtienen peores resultados que las niñas en lectura (12 puntos por debajo).¹⁰⁰ Esto tiene, entre otras, consecuencias en las elecciones vocacionales de los estudiantes, lo que contribuye a una segregación disciplinar de hombres y mujeres, en que las segundas están sobrerrepresentadas en ciertas ocupaciones (e.g. labores de cuidado) de menor remuneración, mientras que los primeros tienden a tener una presencia desproporcionada en ocupaciones de mayores ingresos (e.g. ingenierías, carreras técnicas del sector minero). Como consecuencia, hogares donde el salario de la mujer es el único o principal ingreso son más vulnerables.

Esto tiene consecuencias en el mundo del trabajo: una prueba internacional de competencias en adultos (PIAAC) realizada por la OCDE en 2016 muestra que los adultos chilenos obtienen la peor evaluación promedio entre los más de 40 países evaluados, resultado que se verifica en todos los niveles educativos.¹⁰¹ En este contexto, **resulta indispensable fortalecer los programas de formación técnico-profesional y los programas de formación permanente y certificación de competencias**. Hoy los Centros de Formación Técnica y los Institutos Profesionales, educan a cerca de la mitad de los estudiantes de educación superior. A éstos se suma un 40% de los estudiantes de educación media que opta por escuelas técnicas. Una gran mayoría de estos estudiantes viene de los hogares menos aventajados en el país. El desafío es entonces mejorar y homogeneizar la calidad de estos programas, alineándolos con las necesidades actuales y futuras de los potenciales empleadores, considerando en su diseño las necesidades de las personas y grupos más desfavorecidos, de acuerdo a lo recomendado para Chile por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU.¹⁰² Un desafío central en estas materias -tanto en educación técnica como profesional- es determinar esquemas de financiamiento adecuados y sostenibles en el tiempo, que permita a los jóvenes obtener tanta educación como sus intereses y potencialidades les permitan. Este tema ha estado, y probablemente seguirá estando, en el centro de la discusión nacional sobre educación.

Las tecnologías de la información y la comunicación representan una oportunidad para mejorar la productividad de Chile.¹⁰³ **Las tecnologías digitales, conjuntamente con otras tendencias de los mercados laborales pueden ofrecer nuevas oportunidades de trabajo** y cambiar la informalidad laboral, que ha caracterizado a América Latina y el Caribe.¹⁰⁴ En este sentido es necesario invertir en **la formación de competencias**, entre las que se encuentran las habilidades cognitivas, las socioemocionales, las habilidades asociadas con el desarrollo tecnológico y las relacionadas con los sistemas de información.¹⁰⁵

A esto se debe sumar mejoras en la calidad e inclusión de la educación, impactando en una reducción de las actuales brechas de resultados entre niveles socioeconómicos, y en la promoción de un aumento en la **cobertura y calidad de la educación parvularia** que equipare la formación de niños y niñas en sus primeros años y genere las condiciones mínimas para que más mujeres incorporarse activamente al mercado laboral. En particular, existen desafíos importantes para la cobertura de educación parvularia en los niveles medios (2 a 4 años) donde la cobertura actual es de 47%.¹⁰⁶ El país se encuentra por debajo del promedio OCDE: para los niños de 2 y 3 años, Chile tiene una matrícula promedio de 44% mientras que el promedio de la OCDE es de 60%.¹⁰⁷ Estas y otras políticas de cuidado pueden facilitar la participación de las mujeres en distintas áreas de la economía y la vida pública. Ellas son, sin embargo, una condición necesaria pero no suficiente para una incorporación efectiva de todas las mujeres al desarrollo: se debe trabajar también en la distribución de roles al interior de los hogares y en políticas que garantice que las mujeres que acceden al mercado laboral lo hagan en igualdad de condiciones en términos de formación, oportunidades y remuneraciones.

Investigación y Desarrollo

Otro aspecto que se debe considerar respecto del modelo económico chileno es el bajo nivel de gasto en las áreas de investigación y desarrollo (I+D). Según datos del Banco Mundial, el gasto en inversión y desarrollo constituyó el 0,38% del PIB en el año 2016,¹⁰⁸ mientras que las exportaciones de productos de alta tecnología alcanzaron el 7% de las exportaciones de los productos manufacturados en el mismo año.¹⁰⁹ Esto representa un avance moderado en las últimas décadas, ya que en 1990 las cifras eran de 0,31% de gasto en I+D como porcentaje del PIB y 4,7% de exportaciones de manufactura de alta tecnología. Pese a los esfuerzos que se realizan, el gasto en I+D en el país es el segundo más bajo de toda la OCDE, y está por debajo del promedio de los países de mayor ingreso en América Latina.¹¹⁰

En cuanto al sector privado, éste realiza apenas un 33% del total de este gasto, mientras que la cifra promedio en la OCDE es de 68%.¹¹¹ Consistentemente, la fracción del empleo total representado por investigadores es comparativamente muy bajo (1,02 investigadores por cada 1000 personas empleadas, versus 8,29 en la OCDE y 2,93 en Argentina).^{112,113} En este escenario, aumentar el gasto en investigación y desarrollo, forjar alianzas público-privadas en la materia y adaptar mejores prácticas de otros países de la región son algunas medidas indispensables para hacer del desarrollo de la ciencia y tecnología un motor de la productividad. En países de mayor ingreso que orientan sus políticas hacia el desarrollo sostenible, la investigación y desarrollo orientados a la producción, las ciencias básicas y la innovación al interior de las empresas y desde el Estado son un eje central de los modelos de desarrollo. Cabe señalar en este punto que el Gasto Bruto en Innovación y Desarrollo destinado al medio ambiente aumentó en un 9% en 2012, impulsado por un crecimiento de los gastos realizados por organizaciones privadas sin fines de lucro. En contraste, el presupuesto gubernamental para I+D en el ámbito ambiental decreció en un 26% durante los años 2009-2012, llegando al 2,2% de las actividades de I+D llevadas a cabo por el sector público en el año 2013.¹¹⁴

Diversificación productiva

Como se ha mencionado, **la economía chilena sigue siendo muy dependiente de los recursos naturales¹¹⁵, particularmente de la explotación de cobre,** lo que la vuelve particularmente vulnerable ante fluctuaciones en el precio de las materias primas, los cuales a su vez dependen de las condiciones económicas de algunos grandes actores (particularmente China y Estados Unidos) sobre las cuales Chile no tiene injerencia. Para reducir los riesgos asociados a esta dependencia y aumentar la productividad,¹¹⁶ el país debe diversificar su economía hacia actividades no relacionadas directamente con los recursos naturales. Además de generar potenciales ganancias en productividad, esto aliviaría parte de la presión que una economía en crecimiento permanente y fuertemente basada en la explotación de recursos naturales ha puesto sobre el medio ambiente y las comunidades que conviven con la actividad extractiva. La Agenda 2030 llama explícitamente a los Estados a mejorar progresivamente la producción y el consumo eficiente de los recursos y a procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente.

Los llamados a **diversificar la matriz productiva** del país son habituales y generan consenso. Sin embargo, no existe un acuerdo sobre cómo llevar a cabo esta diversificación y las propuestas son múltiples.¹¹⁷ Una opción es moverse “hacia arriba” en la cadena de valor de las industrias ya desarrolladas en el país, particularmente la minería, apalancando el conocimiento existente para desarrollar tecnologías y servicios de alto nivel técnico y tecnológico. Esta propuesta requeriría de un grado importante de coordinación entre la academia, las empresas y el Estado, además de planes de inversión sostenida en el mediano plazo. En particular, la inversión del país en la formación de capital humano avanzado, con una mirada de largo plazo, resultará clave. Por otro lado, se propone potenciar nuevos sectores o actividades económicas mediante mecanismos de fomento e inversión pública; sin embargo, no existe un consenso al respecto de cuáles debiesen ser estos sectores o cuál debiese ser

el rol del Estado en la definición de la política industrial.¹¹⁸ Se requiere, por tanto, generar las condiciones para lograr acuerdos amplios y compromisos estables en esta materia. En cualquier caso, modificar la matriz productiva del país requiere de políticas de Estado y de una visión de largo plazo consensuada por todos los actores a nivel nacional y subnacional.

Infraestructura para el desarrollo

El marco regulatorio y de planificación para la construcción de infraestructura en Chile ha dado durante los últimos 25 años sustento al **desarrollo de un amplio rango de infraestructura eficiente y de alta calidad**, destacando la construcción y mejora de carreteras, puertos, aeropuertos y sistemas de provisión de agua potable, entre otros.¹¹⁹ Estos proyectos han contribuido de manera importante al desarrollo del país durante las últimas décadas. El estándar del país en términos de infraestructura básica es muy alto. Por ejemplo, en 2015 existía un 99% de acceso a agua potable y servicios sanitarios, y cifras similares se observaban en el acceso a electricidad.¹²⁰

El último índice de competitividad global del Foro Económico Mundial¹²¹ muestra al país en el lugar 41 de 137 en términos de infraestructura, con una buena evaluación de la calidad general de dicha infraestructura (lugar 35/137), calidad de las carreteras (24/137), de la red de provisión eléctrica (32/137), disponibilidad de transporte aéreo (35/137) y calidad de los puertos (36/137). Los factores peor evaluados en esta dimensión son la calidad de la red de ferrocarriles (posición 74/137) y la calidad de la infraestructura para el transporte aéreo (62/137). La inversión en conectividad terrestre¹²² estuvo en torno a 1,5% del PIB entre los años 2000 y 2004, para caer luego a aproximadamente un 1% en 2005 y cerca de 0,7% en 2006, valor que se mantuvo relativamente constante al menos hasta 2014.¹²³ En términos de acceso a tecnologías de información, Chile tiene una de las tasas de acceso a internet más altas de la región, aunque aún está por debajo de la OCDE, y su tasa de adopción ha sido más lenta que la de otros países como Argentina.¹²⁴

Con todo, y pese a los avances, **la infraestructura del país aún se encuentra rezagada** respecto del promedio de la OCDE, y está por detrás de varios países de la región en algunas materias. Por ejemplo, aun luego de las enormes mejoras en calidad implementadas durante los últimos años, el tamaño de la red vial del país se ha mantenido casi constante desde 1990, y la conectividad vial (kilómetros de carretera por trabajador) está por debajo del promedio latinoamericano y entre las más bajas de la OCDE.¹²⁵

Algunos de los desafíos en infraestructura durante los próximos años vendrán dados por el cambio climático y los compromisos adquiridos por Chile en el contexto del acuerdo de París: el país se comprometió a reducir al menos en un 30% (comparado con 2007) su intensidad de emisiones de gases de efecto invernadero. Para ello, se han fijado metas específicas en la producción energética, industria, transporte, construcción y forestación.¹²⁶ Implementar políticas de desarrollo de infraestructura consistentes con los retos planteados por el cambio climático es uno de los desafíos para el país en los años venideros. Por otro lado, como se verá, Chile es el país más centralizado de la OCDE en términos fiscales.¹²⁷ Descentralizar parte de las decisiones de inversión en infraestructura es uno de los desafíos del país, en el contexto de la nueva institucionalidad de gobiernos regionales adoptada recientemente. Finalmente, el país requiere avanzar en el desarrollo de infraestructura para la accesibilidad universal de todos sus habitantes.

II.II. Mercado Laboral Inclusivo

Alcanzar las metas que plantea la Agenda 2030 requiere fortalecer la innovación, aumentar la formalización del mercado laboral y promover la inclusión de las mujeres, jóvenes y personas con discapacidad al mundo del trabajo, garantizando el derecho a la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.¹²⁸ El crecimiento de la economía es una condición necesaria, pero no suficiente, para solucionar los problemas de pobreza e inequidad. Para reducir

significativamente las dimensiones de desigualdades socioeconómicas, de género, de edad, de raza y etnia y territoriales, es necesario asegurar la inclusión laboral de toda la población adulta, en condiciones de trabajo decente (ODS 8).

El trabajo es sin duda “la llave maestra para la igualdad, el desarrollo personal y el crecimiento económico”,¹²⁹ pero para ello debe ser “trabajo decente”, según lo definido por la Organización Internacional del Trabajo¹³⁰ y según lo establecido en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

Como se ha mencionado, en Chile la incorporación de más mujeres, jóvenes y personas con discapacidad en el mundo laboral es clave para enfrentar los desafíos actuales de productividad e inclusión. También resulta relevante mejorar las condiciones de los trabajadores rurales, donde la incidencia de la informalidad es mayor que en áreas urbanas.

Para avanzar en esta dirección hay que tomar en cuenta las características del mercado laboral chileno, donde se destacan elevados niveles de informalidad, rotación y precariedad. En efecto, en términos de informalidad, según la medición del INE, introducida recientemente siguiendo recomendaciones de la OIT, la ocupación informal alcanzó las 2.520.549 personas a nivel nacional durante el trimestre octubre-diciembre 2017, lo que representa una Tasa de Ocupación Informal de 30,0%. Es importante destacar que la informalidad y la precarización del empleo se reflejan en menores remuneraciones que a futuro se traducen en bajas pensiones, como se verá en la sección sobre políticas sociales. Según datos de la encuesta CASEN 2015, 44% de los trabajadores tiene una permanencia inferior a tres años de antigüedad laboral y un cuarto lleva menos de un año en su trabajo. En algunas circunstancias la rotación no solamente compromete la seguridad socioeconómica de los trabajadores, sino también puede constituir una traba para el aumento de la productividad, especialmente porque dificulta la inversión en capacitación y el desarrollo de competencias para la empleabilidad y la productividad más en general.

Incorporación de las mujeres al mundo del trabajo

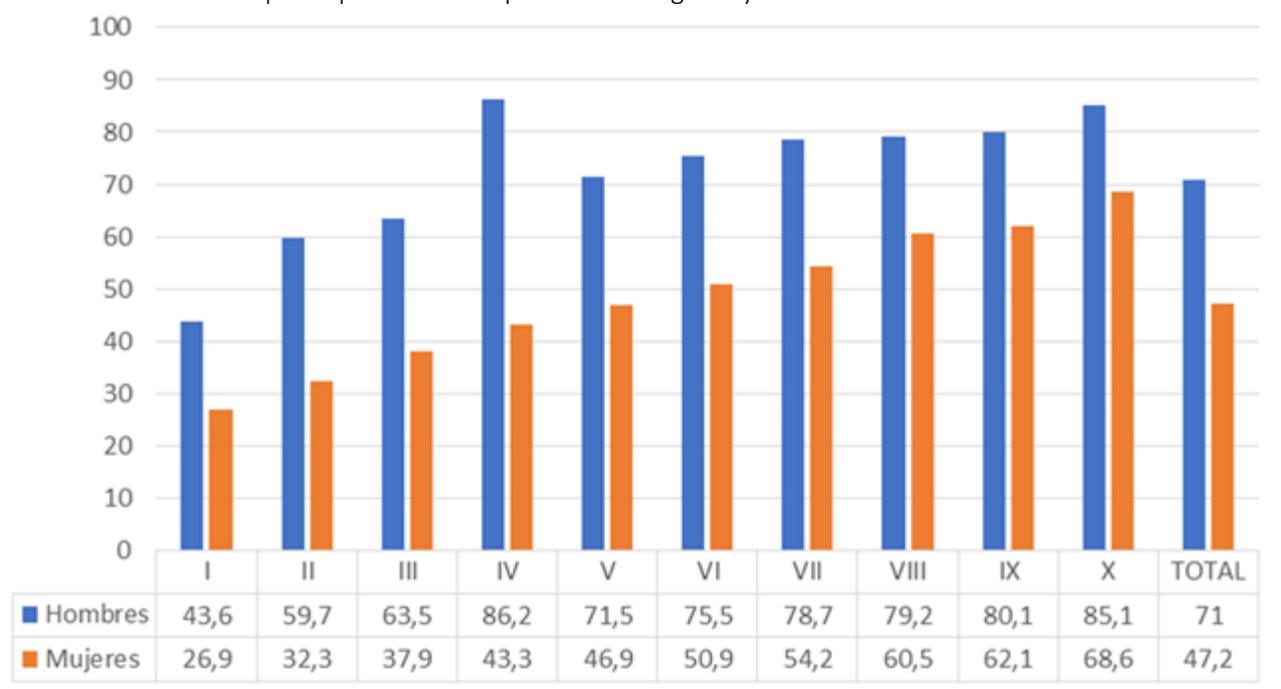
Chile actualmente registra una población de 17.574.003 habitantes, según datos del último Censo Abreviado de 2017, de los cuales 8.972.014 (51,1%) son mujeres.¹³¹ **La participación laboral de las mujeres aún es baja, pero ha aumentado en los últimos años**, llegando a un 48,5% en 2017 (a partir de un piso de 32,5% en 1990).¹³² Este fenómeno responde a un contexto de aumento de la participación laboral femenina en América Latina y el Caribe, donde la participación de las mujeres pasó de un 44,5% a un 56,4% entre los años 1992 y 2014.¹³³ En la región, el porcentaje de mujeres sin ingresos propios cayó de un 41,7% en 2002 a un 28,9% en 2014.¹³⁴ En los últimos años, el país creció sostenidamente el número de mujeres asalariadas con estudios medios completos (crecimiento del 79%) y estudios superiores (crecimiento del 97% para mujeres con estudios superiores no universitarios, y de 76% para estudios universitarios).¹³⁵

Pese a los avances, la participación de las mujeres en el mercado laboral sigue siendo una de las más bajas dentro de los países de la OCDE y está por debajo de la media de los países de América Latina. Hoy en Chile existe una brecha de 23,8 puntos porcentuales entre la tasa de participación en la fuerza de trabajo entre los hombres y las mujeres. Esto no significa que las mujeres trabajen menos que los hombres: según la Encuesta Nacional de Uso de Tiempo 2018,¹³⁶ si se suman la jornada de trabajo remunerado y no remunerado, se concluye que las mujeres trabajan más horas diarias que los hombres.¹³⁷ La brecha observada en términos de trabajo remunerado responde en parte a la persistencia de la segregación ocupacional horizontal y vertical, a la concentración de las mujeres en los sectores de baja remuneración y en trabajos de carácter informal, temporal o a tiempo parcial.¹³⁸ Esta brecha aumenta en los grupos de mujeres expuestas a mayor discriminación, como es el caso de las mujeres indígenas, mujeres migrantes, mujeres refugiadas y mujeres con discapacidad.

En particular, en 2016 el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad manifestó su preocupación por la **brecha de inclusión laboral en detrimento de las personas con discapacidad y la ausencia de estrategias específicas** para promover la vinculación de las personas con discapacidad en el empleo. En dicha instancia, el Comité recomendó al Estado de Chile asegurar el logro de un empleo productivo y decente para todas las personas con discapacidad, en línea con el principio de remuneración igual por trabajo de igual valor.¹³⁹ Respecto de las mujeres que se identifican como pertenecientes a un pueblo indígena (9,2% según la encuesta CASEN 2015), éstas presentan menores tasas de participación que los hombres indígenas: en territorios rurales un 71% de las mujeres indígenas mayores de 18 años se encuentran desocupadas o inactivas, frente a un 31% de los hombres indígenas en estas zonas.

La baja participación de las mujeres en el mercado laboral está estratificada por nivel socioeconómico: en 2015 la participación laboral de las mujeres del primer decil de ingresos no llegaba al 27%, mientras que en el 10% de mayores ingresos se empinaba casi hasta un 70%.¹⁴⁰ Además de las diferencias entre mujeres de distintos deciles, la brecha de participación entre hombres y mujeres es mayor en el primer decil y tiende a reducirse conforme el nivel de ingreso avanza. Como se observa en el gráfico 6, existen brechas de participación laboral entre hombres y mujeres en todos los deciles de ingreso.

Gráfico 5: Chile: Tasa de participación labora por decil de ingreso y sexo



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, encuesta CASEN 2015

Por otra parte, a pesar de una modificación al Código de Trabajo con la introducción de la Ley 20.348, el Derecho a la Igualdad de Remuneración (2009)¹⁴¹, no existe regulación alguna o aplicación suficiente para combatir la **brecha salarial de género** que es una de las más altas de la región. Según el Instituto para Estadísticas Nacionales y la Encuesta Suplementaria sobre Ingresos, la brecha salarial ha aumentado en los últimos 10 años. De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadísticas¹⁴² la brecha salarial entre mujeres y hombres en 2016 fue de un 31,7%.

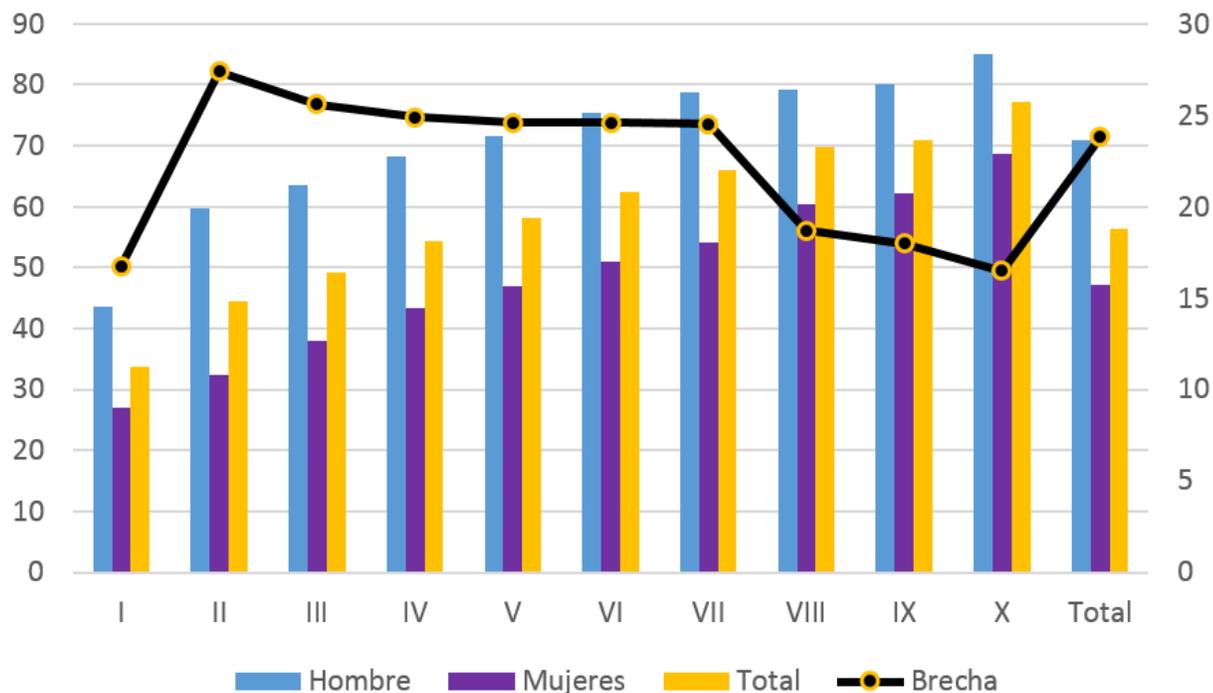
A esta brecha contribuyen aspectos como la situación contractual,¹⁴³ la relación laboral (directa o triangular)¹⁴⁴, la relativamente alta proporción de mujeres que trabajan en a ocupaciones remuneradas, pero frecuentemente precarias (como el servicio doméstico) o en actividades no remuneradas¹⁴⁵; el mayor nivel de informalidad¹⁴⁶, así como los obstáculos al acceso a puestos directivos (el conocido “techo de vidrio”) y los mecanismos de discriminación.

La desigual distribución de las labores de cuidado y el trabajo no remunerado en el hogar juegan aquí un rol central: un 30,2% de las mujeres pertenecientes al quintil de menores ingresos señala que se encuentra fuera de la fuerza laboral por razones de cuidado o quehaceres del hogar. Esta cifra se reduce a un 10.9% en el quintil de mayores ingresos.¹⁴⁷ Esto se debe en parte a que las mujeres de los estratos socioeconómicos bajos no tienen el mismo nivel de acceso a servicios de cuidado para miembros del hogar (sobre todo para niños y ancianos), que las mujeres de hogares de mayor ingreso, pues conforme los ingresos del hogar aumentan se pueden financiar las tareas de cuidado del hogar y acceso a más y mejor educación. Es decir, la incorporación de las mujeres más pobres conlleva un alto costo de oportunidad, considerando los bajos salarios que pueden obtener y las barreras que se enfrentan al intentar conciliar el trabajo remunerado con y sus actividades reproductivas (falta de servicios accesibles y compatibles con el horario de trabajo, de cuidado de niños y ancianos, entre otros).¹⁴⁸ Esto ha generado, entre otras cosas, que las mujeres de los grupos más pobres se vean desproporcionadamente desfavorecidas al llegar a la vejez, en el marco de un sistema de pensiones que se basa en gran medida en los ahorros individuales y requiere por tanto de continuidad en el trabajo remunerado.¹⁴⁹ En ese sentido, los avances realizados para facilitar la provisión pública de servicios de cuidado y de mejora en la educación, han contribuido a aumentar la participación laboral femenina, sobre todo entre las mujeres más pobres.¹⁵⁰

Seguir avanzando en estas materias resulta central para la incorporación de las mujeres al mercado laboral. Lo anterior es respaldado por la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo de 2015, en la que se señala que las mujeres “destinan en promedio tres horas más que los hombres al conjunto de todas las actividades de trabajo no remunerado.”¹⁵¹

Sin perjuicio de lo anterior, la condición económica y la oferta de servicios públicos no son los únicos factores que afectan la distribución de las labores de cuidado entre hombres y mujeres. Los persistentes estereotipos sobre las funciones y las responsabilidades que las mujeres y los hombres deben jugar en la familia y la sociedad, junto con las formas concomitantes de discriminación, siguen dificultando los progresos en la promoción de la igualdad de género.¹⁵² El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer manifestó en el año 2018 su preocupación por la persistencia de la segregación ocupacional y la mayor concentración de mujeres en la economía informal, en los sectores de servicios peor remunerados y en el trabajo temporal y a tiempo parcial.¹⁵³

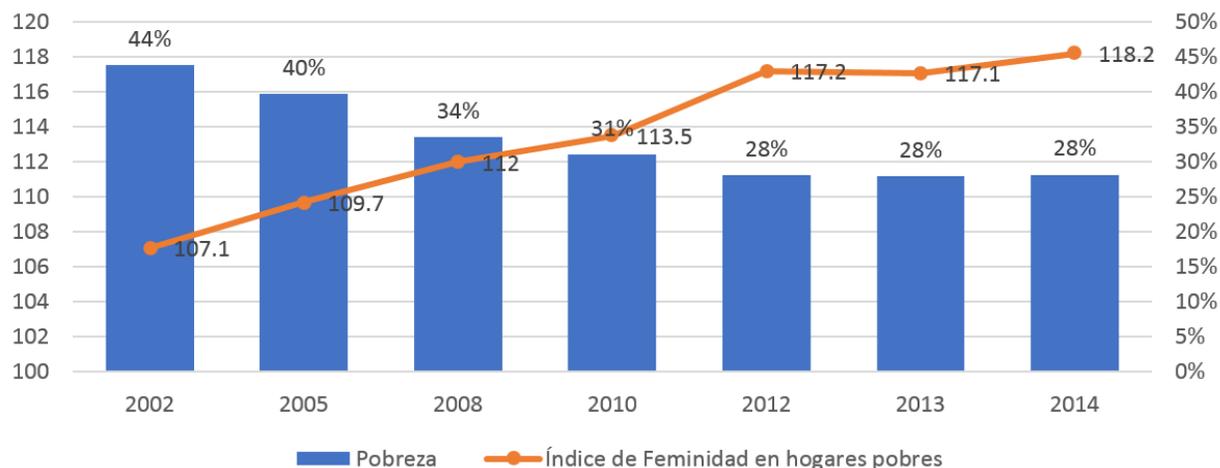
Gráfico 6: Tasa de participación laboral por sexo y decil de ingreso autónomo per cápita del hogar.



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, *Encuesta Casen*, 2015.

La tasa de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo es uno de los factores que ha incidido en que la reducción de la pobreza afecte de distinta manera a hombres y mujeres. De acuerdo a la CEPAL, Chile es uno de los países, junto con Argentina y Uruguay, en los que el índice de feminidad de los hogares pobres aumentó entre el 2002 y el 2014.¹⁵⁴ Es decir, si bien se redujo la tasa de pobreza por ingresos y el número hogares pobres, éstos están compuestos, en mayor proporción, por mujeres que por hombres.¹⁵⁵ El gráfico 8 contribuye a dar cuenta de este fenómeno en la región.

Gráfico 7: América Latina (18 países): evolución de la incidencia de la pobreza y del índice de feminidad en hogares pobres, 2002--2004



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

En términos del **impacto de la desigualdad de género en las tasas de pobreza**, si se compara con otros países en la región, Chile muestra altos niveles de disparidad con 136,7 mujeres en situación de pobreza por cada 100 hombres.

Aumentar la participación laboral y el empleo de las mujeres aparece, así, como un desafío central del desarrollo, tanto para reducir la pobreza como para aumentar la productividad. En palabras de Joseph Ramos, presidente del Consejo Nacional de Productividad, “si Chile adquiriera la participación femenina de países desarrollados del OCDE, serían 900.000 personas más en la fuerza de trabajo: sería 6% más de PIB y 1,2% de ingreso tributario (unos US\$3.000 millones)”.¹⁵⁶ Esto permitiría compensar en parte las pérdidas de crecimiento asociadas al fin del bono demográfico mencionadas más arriba.

Incorporación de los jóvenes al mundo del trabajo

Cuando se analizan los indicadores laborales, también se observan **los mayores niveles de precarización laboral entre los jóvenes**. Así, tal como se presenta en el Cuadro 1, los jóvenes entre 15 y 24 años registran tasas de desempleo que triplican a las de los adultos de 25 años y más. Por otra parte, también se aprecia que el nivel de la tasa de desempleo juvenil es mayor entre las mujeres que entre los hombres, aunque los dos sexos tienen similar relación respecto de los hombres y mujeres de 25 años y más.

Como ha planteado la CEPAL, “**las desigualdades que enfrentan los jóvenes se entrecruzan con las desigualdades socioeconómicas, de género, étnico-raciales y territoriales**, potenciándose y encadenándose a lo largo de la vida. Estas desigualdades han generado una marcada segmentación en los niveles educativos, las capacidades y, por ende, las posibilidades de inserción laboral de los jóvenes y su acceso a mecanismos de protección social”.¹⁵⁷

El mayor desempleo de los jóvenes se registra en un contexto en que las tasas de participación y ocupación laboral se encuentran cercanas a la mitad de los indicadores de los adultos mayores de 25 años y más. En ese sentido, los jóvenes no solo están en una situación de mayor vulnerabilidad en términos de desempleo (al no encontrar trabajo cuando desean uno), sino que tienen menos probabilidad de acceder al mercado laboral. Si bien este último aspecto no implica necesariamente un problema (es deseable una mayor escolaridad entre los jóvenes, y por lo tanto que retrasen su acceso al mundo del trabajo), evidencia de todos modos una mayor precariedad de muchos jóvenes que están fuera del sistema escolar o que tienen dificultades para transitar del sistema escolar al mercado laboral cuando deciden o requieren hacerlo.

Cuadro 1: Situación laboral de jóvenes entre 15 y 24 años

15-24 años	Total			Hombres			Mujeres		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Tasa de Desempleo	15.5	15.7	16.9	13.8	14.4	15.7	18.2	17.6	18.6
Tasa de Participación	35.7	34.6	34	40.8	39.2	37.7	29.9	29.2	29.8
Tasa de Ocupación	30.2	29.2	28.3	35.2	33.6	31.8	24.4	24.1	24.3

25 años y más	Total			Hombres			Mujeres		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Tasa de Desempleo	5	5.3	5.5	4.6	5	5.2	5.4	5.8	5.9
Tasa de Participación	65.6	65.3	65.4	80	79.7	79.5	52.3	52	52.3
Tasa de Ocupación	62.4	61.9	61.8	76.3	75.7	75.4	49.5	49	49.2

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas

Además, **las diferencias salariales según estrato socioeconómico se relacionan con trayectorias laborales cuya estabilidad también está fuertemente estratificada.** Las numerosas transiciones entre un trabajo y otro que experimentan los trabajadores hombres y mujeres que tienen salarios bajos pueden incluir períodos de desempleo, inactividad y trabajo informal, aumentando la inestabilidad y situaciones de riesgo social a sus vidas. Es muy distinto vivir con un salario bajo pero seguro y estable, que con salarios bajos en empleos de corta duración, con períodos de inactividad o empleo informal, e incertidumbre sobre el futuro laboral.¹⁵⁸

Cabe destacar que las jóvenes chilenas tienen una probabilidad 2 veces mayor que los hombres de ser parte del grupo de los NINIs (la media OCDE es de 1,4 veces), es decir de aquellos jóvenes que no trabajan, no estudian, ni se capacitan. Lo anterior representa una de las brechas de género más grandes de la OCDE luego de otros países como Turquía y México. En Chile, esta diferencia se acentúa luego de finalizada la enseñanza media. Aproximadamente el 24% de las mujeres jóvenes inactivas se dedican a labores domésticas o al cuidado de los niños (contra menos del 1% de los hombres) y alrededor del 22% de las jóvenes que no estudian, aducen razones de embarazo o maternidad¹⁵⁹.

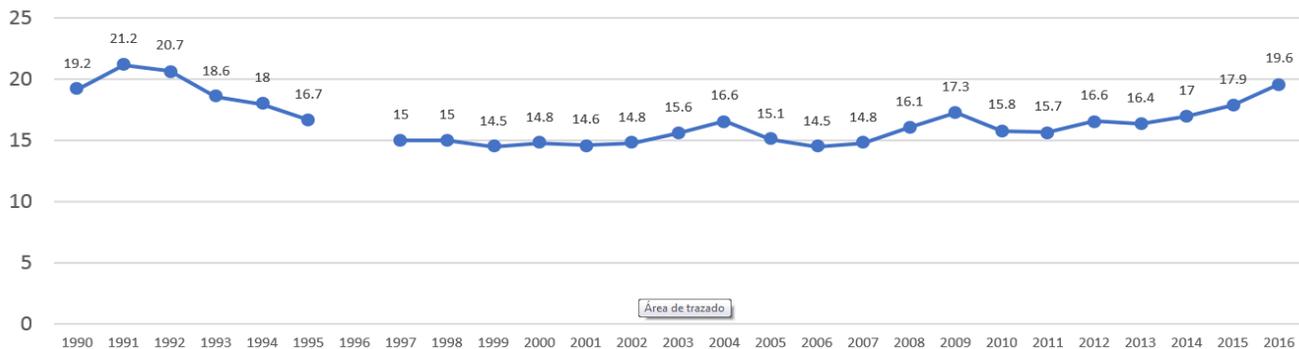
En el contexto de un mercado laboral cambiante, pueden **mencionarse tres líneas en las que es imprescindible actuar:** i) fomentar el desarrollo de capacidades de las futuras generaciones; ii) elaborar estrategias para facilitar la construcción de trayectorias de trabajo decente, particularmente respecto de los mecanismos que facilitan la transición desde el sistema educativo al mundo del trabajo; y iii) formular políticas que favorezcan la articulación entre la educación o capacitación, el trabajo y la vida familiar.¹⁶⁰

Institucionalidad laboral

El mercado del trabajo y su institucionalidad son fundamentales para enfrentar los desafíos mencionados en este capítulo. Chile cuenta con un mercado laboral con fragmentación, considerable incidencia de la informalidad y baja productividad, por lo que se requiere una institucionalidad laboral fortalecida, en especial para asegurar el cumplimiento de derechos laborales fundamentales. Asimismo, se requiere de organizaciones sindicales y de empleadores empoderadas y disponibles al diálogo.¹⁶¹

En materia de tasa de sindicalización, como se observa en el gráfico 9¹⁶², entre 1990 y 1997 la tasa de sindicalización tuvo una baja de 5 puntos porcentuales. Sin embargo, a partir del año 2008 se observa un aumento de esta que se mantiene hasta alcanzar el 19,6% en 2016. Comparativamente, el promedio de la tasa de sindicalización de los países que integran la OCDE, durante 2014, fue de un 16,7%. Sin embargo, presentan una gran dispersión dentro de los países miembros. Por ejemplo, mientras que Francia y Turquía cuentan con una tasa de sindicalización de un dígito, Noruega y Suecia registran una tasa mayor al 50%.

Gráfico 8: Evolución de las tasas de sindicalización de trabajadores dependientes, años 1990 a 2016



Fuente: Dirección del Trabajo; Instituto Nacional de Estadísticas

La Encuesta Nacional de Derechos Humanos 2015 desarrollada por el Instituto Nacional de Derechos Humanos, constató los desafíos pendientes en el ámbito del derecho al trabajo en el país. Frente a la pregunta de “en qué medida se protege el derecho a unirse a sindicatos en el país”, el 56,4% de la población opinó que se protege “algo”, mientras que 18% opinó que “nada”. Asimismo, el 74,1% de la población manifiesta estar de acuerdo con la frase “si se defienden los derechos laborales se puede perder el trabajo”, y el 48,5% opinó que en los lugares de trabajo existe discriminación.¹⁶³

En 2016 se promulgó la Ley N°20.940 que introduce modificaciones importantes en lo que refiere a los derechos colectivos y al sistema de relaciones laborales. Esta reforma busca promover y fortalecer el diálogo social, conciliar el trabajo con las responsabilidades familiares y mejorar las relaciones laborales. Según cifras preliminares del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, respecto del impacto de la reforma laboral, éstas señalan que la tasa sindical subió 3,6 puntos porcentuales desde junio de 2013 a junio 2017¹⁶⁴, alcanzando el 19,8%. Asimismo, los datos muestran que, para el periodo abril-septiembre de 2017, las movilizaciones se redujeron de un 25% a un 14% respecto al mismo periodo del año anterior.

Es importante notar que, pese a que la legislación laboral se ha fortalecido notoriamente, persisten brechas en desmedro a las relaciones laborales para el mundo rural, principalmente debido a las condiciones de temporalidad de las faenas agrícolas en las cuales no siempre se adecúa el cumplimiento de la legislación. Por otra parte, es importante destacar los esfuerzos de modernización de los servicios de inspección de la Dirección del Trabajo buscando la mejor manera de proteger a los trabajadores de manera más efectiva, respondiendo al mundo actual.¹⁶⁵

También persiste una debilidad en cuanto a la coordinación de las políticas de mercado laboral que se refleja en la estructura del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. De hecho, actualmente este Ministerio cuenta con una Subsecretaría de Trabajo y una Subsecretaría de Previsión Social, sin que exista una Subsecretaría de Empleo, tal como sucede en la mayoría de los países. En su ausencia la coordinación de las políticas recae en el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE).

Finalmente, un desafío relevante para el futuro del trabajo y su institucionalidad refiere a las transformaciones en la organización de la producción y el trabajo producto en parte por la automatización y el avance de tecnologías. Estos procesos están significando la destrucción de puestos de trabajo, la creación de nuevos empleos, como también la transformación de numerosas tareas que realizan los trabajadores en sus actuales empleos. En este sentido, es fundamental considerar cómo la educación en las nuevas tecnologías y la capacitación pueden ser elementos necesarios para enfrentar los desafíos que se avecinan.

Los mercados laborales en el mundo rural merecen una mención especial. A pesar del fuerte desarrollo de varios rubros agrícolas y de agroexportación, el empleo rural en Chile se caracteriza por ser mayoritariamente no agrícola. En 2014, solo 44,8% del empleo rural en Chile correspondía al sector agrícola, comparado con un 58,3% para el promedio de 14 países de América Latina (OIT, Panorama Temático Laboral, Trabajar en el Campo en el siglo XXI, Lima, 2016).

Existen brechas de calidad del empleo entre las áreas rurales y urbanas, pero éstas son menores que en la mayoría de los otros países de la región. Con todo, se debe destacar la situación de los y las trabajadores temporeros del sector agrícola. La particularidad de este segmento es que su condición laboral oscila entre la regularidad y la irregularidad. La duración de la relación laboral es inestable, mueve a estos trabajadores entre la inclusión y la exclusión social.¹⁶⁶ Otra característica importante del empleo temporal agrícola es el significativo número de mujeres presentes en esta actividad, lo que da lugar a un fenómeno inédito por su envergadura en la historia de la agricultura chilena: la feminización del mercado de trabajo agrícola, cuyas trabajadoras se ubican mayoritariamente en los quintiles I y II de menores ingresos.¹⁶⁷ Frente a las condiciones de este grupo, fomentar el empleo rural con condiciones de trabajo decente es fundamental.

II.III. Brechas de Desarrollo Territorial

Una implementación efectiva de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) requiere reconocer que un país está compuesto por múltiples realidades, y que las mismas se aglutinan en territorios más o menos bien delimitados, que ofrecen oportunidades y recursos muy diferentes a sus habitantes. En otras palabras, **“no dejar a nadie atrás” requiere, necesariamente, no dejar a ningún territorio atrás**. La Agenda 2030 es entonces un plan de acción global, que sin embargo enfatiza la necesidad de “territorializar” los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La historia reciente de Chile es una de los grandes avances sociales, económicos e institucionales. Sin embargo, y pese a los progresos en la materia durante la última década, sigue persistiendo en el país la elevada desigualdad socioeconómica, tanto en términos de ingreso como en otras dimensiones (PNUD 2017). Esta marcada desigualdad, en conjunto con la diversidad de realidades físicas e institucionales del país (en términos de clima, recursos naturales, conectividad, etc.) hacen que sea posible esperar grados importantes de heterogeneidad territorial en términos de cómo se distribuyen los beneficios y costos del desarrollo. La evidencia empírica reafirma este presupuesto: a pesar de los avances sostenidos que ha experimentado el país durante las últimas décadas, **las oportunidades de desarrollo de las personas y el ejercicio de algunos de sus derechos económicos, políticos, sociales y culturales difieren entre territorios** (Aroca, 2011; Castillo, 2015; IDER, 2016).¹⁶⁸

Chile es el país más centralizado de la OCDE en términos fiscales, lo que contrasta con la gran heterogeneidad de disponibilidad de recursos y capacidades productivas en el país. Los gobiernos regionales y locales tienen muy limitada capacidad de generar ingresos autónomos, y buena parte de su capacidad de gasto está también limitada por las decisiones tomadas a nivel central: en 2013 solo un 12% del total de la inversión pública se decidía a nivel local (en la OCDE como un todo, la cifra era de casi 60%).¹⁶⁹ Este déficit en la capacidad de agencia fiscal y política de los territorios tiene impactos sobre su capacidad de lograr ordenamientos y planificación territorial pertinente a las problemáticas locales.

Restricciones en el acceso a datos confiables obligan a realizar la mayoría de los análisis territoriales para Chile a nivel de regiones; no obstante, algunos datos disponibles a menor escala muestran que **la heterogeneidad territorial se da en buena medida al interior de las regiones**. Por ejemplo, cálculos de PNUD a partir de la encuesta CASEN 2015 muestran que del total de desigualdad de ingresos en el país sólo un 6% puede ser explicado por diferencias entre regiones. El resto de la desigualdad se produce al interior de estas.

En términos comparativos, **Chile tiene un nivel medio de disparidades regionales en el concierto latinoamericano**, con una disparidad entre la región de mayor y menor PIB per cápita (Antofagasta y La Araucanía, respectivamente) de 7,9 veces. Como referencia, sirve ver el caso de México, que presenta una brecha entre regiones de 15,8 veces, la mayor de los países de la región. Cabe destacar que, la mayoría de los países de Europa presentan brechas de entre 1,5 y 2 veces. Sin embargo, más allá de la brecha entre las regiones en los extremos de la distribución, los datos muestran que el Coeficiente de Gini Ajustado de Desigualdades Territoriales para Chile es más alto que en el resto de los países de la región para los cuales hay datos disponibles.¹⁷⁰

Según el índice de desarrollo regional latinoamericano (IDR) creado por CEPAL -que incorpora variables como la tasa de desocupación, el PIB excluyendo la minería extractiva, la población en educación superior, los hogares con computador y similares-,¹⁷¹ todas las regiones de Chile entran en los dos quintiles superiores de la región (8 regiones en el quinto quintil, 7 regiones - todas ellas de la zona centro-sur- en el cuarto quintil), mostrando mayor nivel y menor dispersión interna que el resto de los países. Este mismo índice muestra que las desigualdades internas del país han disminuido durante los últimos años a una tasa mayor que el resto de los países de la región.¹⁷²

Al comparar con los países de altos ingresos agrupados en la OCDE, Chile aparece como uno de los seis países con mayores disparidades regionales. En efecto, las desigualdades territoriales del país se hacen evidentes en una gran variedad de indicadores: Chile es uno de los cuatro países de la OCDE con mayores disparidades en el PIB regional, aunque muestra una de las mayores reducciones en brecha desde 2008; es uno de los tres países con mayores desigualdades regionales en calidad del empleo (medido por el porcentaje de empleo de tiempo parcial); tiene una de las tres mayores disparidades territoriales en el acceso a tratamientos de salud, medido por auto reporte de necesidades médicas no cubiertas; y una de las tres mayores disparidades en términos de contaminación atmosférica. El país muestra altos niveles de desigualdad en términos de infraestructura (por ejemplo, en el acceso a conexión de banda ancha a internet); y es uno de los cinco países en que los gobiernos locales tienen sus competencias más limitadas (por ejemplo, es uno de seis países en que la inversión por parte de los gobiernos subnacionales no llega al 1% del PIB, mostrando el valor más bajo en la OCDE). Esto repercute en las percepciones y comportamientos de los ciudadanos: Chile es uno de los tres países con mayores brechas regionales en satisfacción con la vida, uno de los cuatro países con mayores diferencias en la percepción de corrupción, uno de los seis países con mayores brechas en participación electoral, y uno de los que muestran más diferencias en la calidad de las redes de apoyo que las personas declaran tener.¹⁷³

Al menos cuatro patrones se observan en términos de desigualdades territoriales en Chile: existen grandes diferencias entre las regiones que concentran grandes áreas metropolitanas y las zonas de menor densidad poblacional; diferencias entre macrozonas (norte, centro, sur); y diferencias entre las regiones de los extremos norte y sur, y el resto del territorio.

Población

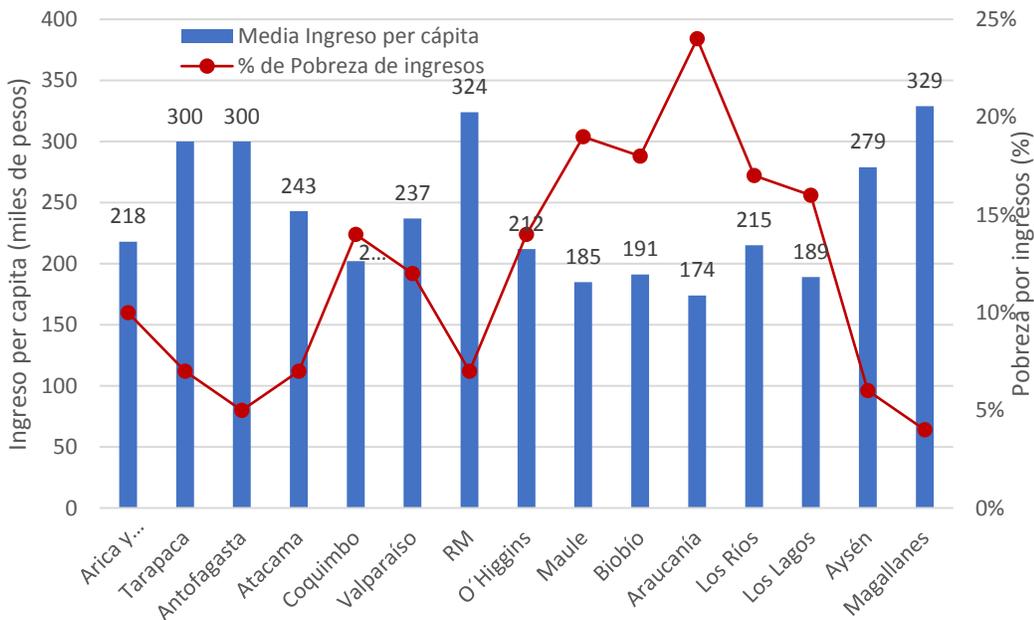
Una de las brechas más marcadas en términos territoriales dice relación con la concentración de la población en unas pocas zonas metropolitanas. De acuerdo con el Censo 2017, las regiones Metropolitana, de Valparaíso y del Biobío concentran más del 62% de la población nacional. Adicionalmente, estas tres regiones concentraban en 2015 casi tres de cada cuatro de los hogares de mayores ingresos del país.

Ingresos y pobreza

Los datos de la última Encuesta CASEN 2015 permiten dimensionar la magnitud actual de la desigualdad de ingresos entre regiones del país. El gráfico 10 muestra que los ingresos promedio de los hogares en cada región varían de forma sustantiva, y en el extremo, el promedio de los ingresos en la Región Metropolitana es más de un 85% mayor que el ingreso per cápita en La Araucanía.

El patrón de distribución territorial de los ingresos muestra que las regiones extremas del país tienden a tener ingresos mayores que las regiones del área centro-sur del país, como se muestra en el gráfico 10. La contracara de este patrón es la medida de pobreza monetaria: con las excepciones de Arica y Parinacota y la Región Metropolitana, la distribución territorial de la pobreza muestra un patrón de “U invertida”, en que los mayores niveles de pobreza se concentran en la zona centro-sur, mientras que las regiones extremas muestran tasas mucho menores.

Gráfico 9: Ingreso per cápita promedio (eje derecho) y pobreza monetaria por regiones (eje izquierdo), por regiones 2015.



Fuente: Datos CASEN 2015

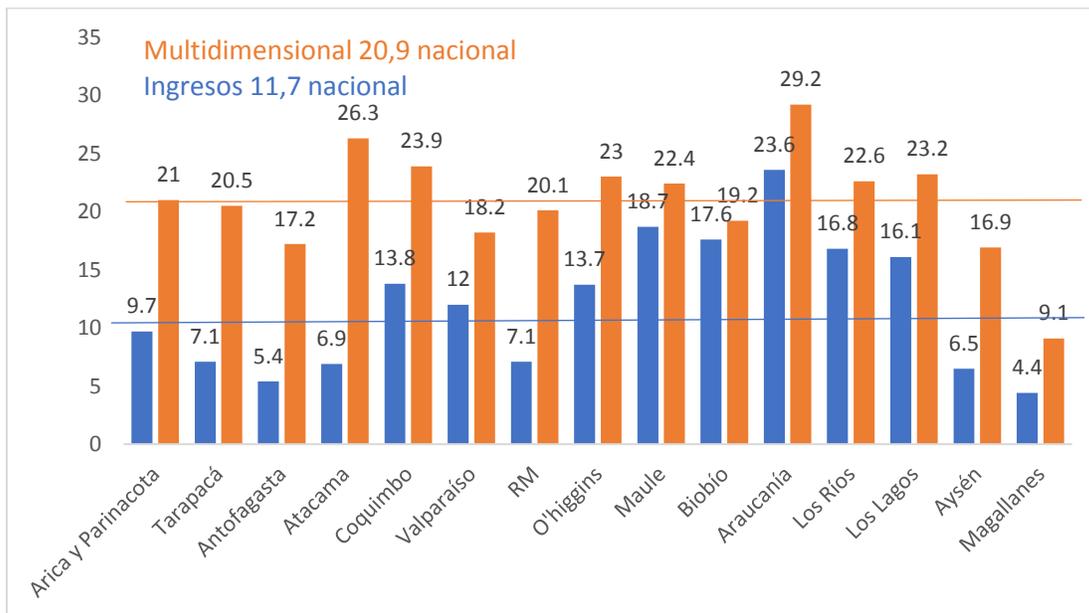
Comparado con otras medidas, la distribución de los hogares más pobres del país es particularmente heterogénea a lo largo del territorio: la tasa de pobreza en La Araucanía más que triplica la tasa observada en la Región Metropolitana, Tarapacá o Atacama, y es cerca de cuatro veces la pobreza existente en Antofagasta, Aysén o Magallanes. En todas las regiones entre el Maule y Los Lagos la tasa de pobreza regional excede el 15%, más que duplicando o incluso triplicando las tasas observada en el extremo sur y la zona norte (a excepción de Arica y Parinacota).

Desde el año 2014 el Estado de Chile, a través del Ministerio de Desarrollo Social, introdujo dos modificaciones a la medición de pobreza: luego de más de 25 años se actualizó la línea de pobreza, de modo de reflejar los hábitos de consumo actuales y la composición de los hogares, y se introdujo una nueva medida de pobreza multidimensional.¹⁷⁴ La aplicación de esta nueva medida no sólo arrojó niveles de pobreza significativamente

mayores que la medida de pobreza por ingresos (20,9% vs. 11,7% en 2015), sino que además reveló un patrón geográfico de la pobreza muy distinto al conocido hasta su introducción.

Como puede observarse en el gráfico 11, bajo esta nueva medida sólo dos conclusiones se mantienen: Antofagasta, Aysén y Magallanes presentan tasas de pobreza más bajas que el resto del país (17,2, 16,9 y 9.1% respectivamente) y La Araucanía es la región con mayores niveles de pobreza, llegando casi al 30%. Además, el patrón de “U invertida” ya no se observa.

Gráfico 10: Niveles de Pobreza de ingreso y multidimensional por región



Fuente: Basado en Ministerio de Desarrollo Social

Disparidades en la actividad económica

Estas disparidades en ingresos y pobreza están relacionadas muy de cerca con el patrón de distribución territorial de la producción de bienes y servicios, como se observa en la tabla siguiente. En efecto, tal como se observa en el Cuadro 2, las regiones que descansan más fuertemente en la minería (además de la región Metropolitana, que concentra casi un 70% de los servicios financieros y empresariales) presentan salarios más altos.

Cuadro 2: Caracterización de la estructura económica por región en Chile

Región	PIB (2016 en miles de millones de pesos corrientes)	% del PIB nacional (2016)	Industrias más relevantes en la región (2015)	% del PIB regional que representa la industria (2015)	% del producto de industria representado por la región (2015)
Arica y Parinacota	1222	0.8	Servicios Personales	17	1.1
Tarapacá	3539	2.32	Minería	31.7	7.77
Antofagasta	14465	9.47	Minería	48.5	50.48
Atacama	3512	2.3	Minería	30.3	6.98
Coquimbo	4538	2.97	Minería	24.1	7.41
Valparaíso	14116	9.24	Industria Manufacturera	19.4	14.2
Metropolitana	70980	46.45	Servicios financieros y empresariales	24.6	67.5
O'Higgins	7548	4.94	Minería	18.9	9.91
Maule	5558	3.64	Industria Manufacturera	15.3	4.52
Biobío	12600	8.25	Industria Manufacturera	24.5	16.17
La Araucanía	4366	2.86	Servicios Personales	20.4	4.62
Los Ríos	2256	1.48	Industria Manufacturera	22.7	2.67
Los Lagos	5225	3.42	Industria Manufacturera	20.6	5.55
Aysén	1116	0.73	Pesca	34.5	33.04
Magallanes	1754	1.15	Servicios financieros y empresariales	15.3	0.84

Disparidades territoriales en términos medioambientales

Por su naturaleza, los impactos medioambientales de la actividad productiva tienden a estar localizados en territorios más o menos delimitados, impactando de manera desproporcionada a las comunidades que habitan cerca de los centros de producción. En términos generales, las desigualdades ambientales corresponden a una distribución desigual de las cargas ambientales (impactos o externalidades negativas) de los procesos de desarrollo, entre diferentes territorios o grupos de la sociedad. Fenómenos como la escasez hídrica, los relaves mineros, las plantas de tratamientos de residuos y de aguas servidas, o las plantas termoeléctricas, tienden a localizarse de manera heterogénea en el territorio, generando desigualdades ambientales.¹⁷⁵

Algo similar ocurre con el riesgo de desastres: los desastres no afectan a todos por igual, pues incrementan las vulnerabilidades, las discriminaciones y las amenazas ya existentes, incluyendo la violencia basada en género. Los mimos afectan diferenciadamente a hombres y mujeres, así como su capacidad de respuesta. Por ello, a nivel de las personas, son aquellos grupos más desfavorecidos o expuestos a mayor vulnerabilidad quienes son más propensos a tener un mayor deterioro en su calidad de vida. Por ejemplo, los más pobres de las comunidades son aquellos que tienen viviendas de materiales más precarios, viven habitualmente en zonas más propensas a sufrir los efectos de inundaciones, aluviones o sequías, y cuentan con menores recursos para salir adelante una vez que los desastres impactan los territorios. Las personas con discapacidad se ven afectadas en mayor medida por situaciones de desastres o emergencias humanitarias, dada la poca formación del personal civil sobre los derechos de las personas con discapacidad y de la poca accesibilidad de las vías de evacuación a nivel nacional.¹⁷⁶ Un desafío de la Agenda 2030 es, entonces, territorializar sus objetivos para ser apropiada por las comunidades locales y el aparato estatal a nivel subnacional, de modo de hacer viable su implementación cumpliendo con la premisa de no dejar a nadie atrás.

En el marco de estos avances y de las diversas realidades regionales, la nueva institucionalidad que se inaugurará a partir de la elección directa de gobernadores regionales a partir de 2020,¹⁷⁷ deberá hacerse cargo de diversos desafíos, que incluyen aumentar los grados de descentralización fiscal, particularmente en términos de las decisiones de inversión; la gobernanza de los recursos naturales de modo de hacer frente de manera sostenible a las nuevas demandas que impone el cambio climático (lo que incluye pero no se limita a la escasez hídrica); la resiliencia y la capacidad de recuperación frente a desastres; entre otros.¹⁷⁸

II.IV. Comentarios Finales

En este capítulo se han presentado algunos de los principales rasgos del actual sistema productivo chileno, de cara a los desafíos planteados por la Agenda 2030. La primera sección presentó datos con respecto al modelo de desarrollo en Chile, con foco en la productividad y sus determinantes: educación, investigación y desarrollo, diversificación productiva e infraestructura para el desarrollo. En cada una de estas áreas se plantean desafíos con miras a la nueva fase de desarrollo del país, en un contexto de menores precios de los recursos naturales y fin del bono demográfico. El segundo apartado estudia algunos aspectos del mundo del trabajo en Chile, particularmente con relación a la incorporación de mujeres, jóvenes y personas con discapacidad al mercado laboral y algunos de los elementos centrales de la institucionalidad laboral chilena. El tercer apartado mira a las brechas territoriales en el país, con foco en la concentración de la población en los grandes centros urbanos, la heterogénea distribución territorial de los ingresos y la pobreza, así como las disparidades regionales en la actividad productiva.

Para abordar los desafíos planteados por este panorama, uno de los principales objetivos es identificar políticas públicas e iniciativas público-privadas en ámbitos en que se articulen los desafíos de aumento de la productividad de las empresas, especialmente aquellas de mediano tamaño, la necesidad de incluir a nuevos trabajadores -especialmente mujeres, jóvenes y personas con discapacidad-, produciendo nuevas sinergias entre las empresas y el sistema educativo (particularmente la educación técnica) e impactando positivamente territorios y sectores económicos de alto potencial.

Este desafío de integración implica cambios en la manera de hacer las cosas en estas materias, siempre que mucho tiempo los esfuerzos realizados en el área productiva han sido parciales y segmentados, sin articular los temas laborales con los debates de cómo mejorar la productividad. Por ejemplo, la pregunta por la productividad suele centrarse en los niveles educacionales de los trabajadores de las firmas medianas y pequeñas, en forma escasamente asociada con las capacidades de gestión y administración que tienen los propietarios de las empresas en relación a temas críticos como la planificación de mediano plazo, la identificación de necesidades de capacitación de sus trabajadores, la proyección de sus necesidades de investigación, desarrollo e innovación de cara los acelerados cambios en los mercados y dinámicas productivas, entre otros. La falta de integración entre las políticas de fomento productivo con los temas relevantes de la institucionalidad laboral y la educación para el trabajo impactan fuertemente en los segmentos menos dinámicos de la economía, que tienden a concentrar empresas de menor tamaño, con trabajadores de menor calificación y puestos de trabajo con menores remuneraciones y estabilidad laboral, exacerbando así las brechas sociales.

Finalmente, es necesario repensar los procesos de desconcentración territorial y “territorialización” de la agenda de desarrollo desde la perspectiva de la producción y la productividad, con foco en procesos de planificación territorial que integren las tres dimensiones del desarrollo -social, económico, medioambiental- haciendo parte a las comunidades locales, las empresas presentes en los territorios y las autoridades subnacionales. En este sentido, la capacidad de agencia y poder político que logren acumular los nuevos gobernadores regionales electos a partir de 2020 será clave para lograr, junto al resto de los actores sociales, articular estrategias de desarrollo local que permitan no dejar a ningún territorio atrás.

Capítulo III: Social

III.I. Introducción: Avances

El desarrollo reciente de Chile ha estado marcado por grandes avances en el área social. Partiendo de una situación en que existía una gran deuda social en la mayoría de las áreas en que el Estado debía garantizar derechos (vivienda, salud, educación, entre otras),¹⁷⁹ la década de 1990 implicó el “pago de la deuda social” por medio de la recuperación de la oferta pública de servicios sociales. En esos años el gasto público prácticamente se duplicó en términos reales, con aumentos del 178% en educación y 166% en salud. En educación se introdujo el Estatuto Docente, mientras que en vivienda se construyeron 765.000 nuevas unidades. Las siguientes décadas siguieron esta tendencia: si en 1990 el gasto público en educación, salud y vivienda representaba 5,5% del PIB y 26,5% del gasto público, en 2015 era un 10,5% del PIB y casi un 45% del gasto público total. El gasto público per cápita en estos tres ítems se multiplicó casi por seis en el período.¹⁸⁰

Estos esfuerzos en el área social han permitido avances en aspectos de la vida social clave para el desarrollo humano y la calidad de vida de las personas. De hecho, en las últimas tres décadas Chile ha presentado un alza constante de su Índice de Desarrollo Humano (IDH), pasando de un valor de 0,636 en 1980 a 0,832 en 2014¹⁸¹, que lo ubica entre los países de desarrollo humano "muy alto", siendo el más elevado de los países de América Latina y el Caribe. Sin embargo, cuando se mide al país conforme al Índice de Desarrollo Humano Ajustado por la Desigualdad, el país retrocede unos 12 puestos.

Este capítulo presenta un breve diagnóstico de la situación del país en el área social, partiendo por un análisis de las cifras de pobreza, medida tanto por ingresos como en términos multidimensionales. A continuación, se estudian cifras en dos áreas que son claves para el bienestar y el desarrollo de las personas: educación y salud. Posteriormente, se aborda la situación de la seguridad social asociada al mundo del trabajo, en particular en el área de pensiones y de protección ante el desempleo, para luego entregar un análisis con respecto al acceso a la vivienda. Antes de cerrar el capítulo, y a partir del análisis de datos de desigualdad de ingresos, se observará el rol que el Estado juega para moderarla. El capítulo dedica además una sección a abordar las desigualdades de trato y otra a la protección de los niños, niñas y adolescentes.

El análisis de los desafíos que serán descritos en este capítulo señala a la desigualdad como una de sus determinantes estructurales. En términos generales, las desigualdades se manifiestan en disparidades basadas en condiciones tales como la posición en la escala socioeconómica, la situación de discapacidad, la orientación sexual o la identidad de género, la etnicidad, el país de origen, el estatuto migratorio, entre otras. Estas desigualdades se han reproducido históricamente y plantean límites a la construcción de un país pacífico, próspero, y sostenible como se indica en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

III.II. Pobreza

Los años desde el retorno a la democracia han estado marcados por **una caída acelerada en las tasas de pobreza por ingreso de los hogares**, fruto de la robustez institucional y macroeconómica, la puesta en marcha de diversos programas sociales exitosos y un período de crecimiento económico sostenido. El país enfrentará en los años por venir uno de los desafíos más complejos planteados por la Agenda 2030: **poner fin a la pobreza**. La historia reciente del país demuestra que esfuerzos mancomunados y consistentes en el tiempo hacen que éste sea un objetivo alcanzable.

Para el Sistema de Naciones Unidas, la pobreza es “una condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales”.¹⁸² En este sentido, la condición de pobreza supera ampliamente la falta de ingresos. Es, por el contrario, un fenómeno complejo y multidimensional, que implica tanto privaciones en términos de acceso a condiciones básicas para el bienestar material, como la ausencia de condiciones para el desarrollo humano. Está íntimamente relacionada, además, con situaciones de exclusión social, maltrato y falta de movilidad socioeconómica. En este sentido, la pobreza se considera una situación inaceptable e incompatible con la dignidad de las personas, que inhibe el efectivo ejercicio de los derechos humanos.

Las percepciones de las personas respaldan esta perspectiva: según la Encuesta Nacional de Derechos Humanos realizada por el INDH en 2015, el 60,8% de la población considera que a las personas en situación de pobreza no se les respetan sus derechos humanos, considerándolos así como uno de los colectivos más vulnerados en Chile. Además, la pobreza es el segundo motivo por el cual la población considera que se discrimina, con un 57,1% de las menciones.¹⁸³

Pobreza por ingresos

Uno de los primeros consensos que el país logró tras el retorno de la democracia fue la necesidad de focalizar los esfuerzos del estado y otros órganos de la sociedad en la superación de las situaciones de pobreza que enfrentaba una enorme cantidad de hogares en Chile. Se elaboró así un gran acuerdo en torno a la idea de que las personas en situación de pobreza e indigencia debían ser atendidas de manera prioritaria por la política pública. Como consecuencia de esto, y de la mano de un crecimiento económico sostenido y por períodos acelerado, Chile ha hecho grandes avances en temas sociales. La reducción en las tasas de pobreza por ingresos es uno de los principales logros en esta materia. Solo en los últimos quince años, el ingreso per cápita real de los hogares en el 10% más pobre de la población creció en un 145%.¹⁸⁴

Cifras oficiales muestran que si en 2006 la pobreza por ingresos era de 29.1%, en 2015 esta se había reducido a un 11,7%. Cálculos del PNUD muestran que si se aplica a la encuesta CASEN de 1990 la línea de pobreza y metodología de medición utilizada actualmente, la cifra de pobreza a inicios de la transición se habría elevado a 68%.¹⁸⁵ Por su parte, las cifras de pobreza extrema son alentadoras, aunque aún preocupantes: si en 2006 un 12,6% de la población estaba en esta situación, hoy la cifra es de 3,5%.¹⁸⁶ Esto significa que, según los últimos datos, en Chile vive en situación de pobreza algo más de dos millones de personas, de las cuales algo más de 610 mil viven en extrema pobreza.¹⁸⁷ La línea de pobreza para un hogar de cuatro personas era de \$400.255 en 2015. Ese mismo año la línea de pobreza extrema para estos hogares era de 266.838. Al usar la línea de pobreza regional de US\$4.00 al día, Chile exhibe la segunda tasa más baja de pobreza moderada en América Latina y el Caribe, aunque es más alta que el promedio de la OCDE.

Como se mencionó en la sección anterior sobre desarrollo económico, la pobreza por ingresos muestra una gran **heterogeneidad territorial**, con algunas comunas que se empujan por sobre el 30% y otras que no llegan al 3%. La heterogeneidad de la pobreza también se detecta entre el mundo rural y el urbano. Datos de la encuesta CASEN 2015 muestran que, si en las zonas urbanas la pobreza por ingresos era de 10,2%, en zonas rurales esta llegaba a un 22,1%.

La incidencia de pobreza es especialmente alta entre las mujeres, niños y niñas, los y las adolescentes y la población indígena. Si bien el porcentaje de **mujeres en situación de pobreza** por ingresos es sólo levemente mayor que la de los hombres (12,1% vs. 11,2%), al clasificar los hogares por el sexo del jefe o jefa de hogar la diferencia se amplía: los hogares con jefe hombre tienen tasas de pobreza de 8,8%, mientras que aquellos hogares

en que la jefatura es de una mujer, la pobreza alcanza al 12,9%.¹⁸⁸ Esto confirma la importancia de contar con políticas sociales con enfoque transversal de género.

En términos del **ciclo de vida**, el grupo de la población más afectado por la pobreza son los niños, niñas y adolescentes: un 19,5% de los niños entre 0 y 3 años y un 17,8% de aquellos entre 4 y 17 años viven en hogares en situación de pobreza. En cuanto a la población entre 19 y 24 años, en 2015 un 12,2% vivía en hogares en situación de pobreza, en comparación con el 9,9% de la población adulta entre los 25 y 59 años. El grupo etario que exhibía una menor tasa de pobreza correspondía a los mayores de 60 años (6,6%).¹⁸⁹

La **población perteneciente a pueblos indígenas** está desproporcionadamente expuesta a situaciones de pobreza: un 18,3% vive en hogares en esta condición, en comparación con un 11% de aquellos que se declaran como no pertenecientes a un pueblo indígena. Un aspecto positivo es que la tasa de reducción de pobreza ha sido mayor entre la población perteneciente a pueblos indígenas (con una caída de casi 26 puntos porcentuales desde 2006), que entre el resto de la población (17 puntos de reducción). La tasa de pobreza extrema entre las personas indígenas es el doble o más de aquella para la población en general, llegando al 6,6%.¹⁹⁰

Como se verá en las siguientes páginas, los bajos salarios, los bajos montos de las pensiones de vejez, la división sexual del trabajo y los estereotipos son algunos de los factores que deben ser abordados como desafíos para superar la pobreza por ingresos aún existente en el país.

Pobreza multidimensional

Desde el año 2014 el Estado de Chile, a través del Ministerio de Desarrollo Social y con el apoyo de la Iniciativa para la Pobreza y el Desarrollo Humano de la Universidad de Oxford (OPHI), introdujo dos modificaciones a la medición de pobreza: luego de más de 25 años se actualizó la línea de pobreza por ingresos, de modo de reflejar los hábitos de consumo actuales y la composición de los hogares, y se introdujo **una nueva medida de pobreza multidimensional**. Esta nueva medida incorpora dimensiones (cada uno compuesta de tres indicadores) que se integran de manera aditiva en un índice único. Las cinco componentes son educación (22,5% de la medida), salud (22,5%), trabajo y seguridad social (22,5%), vivienda y entorno (22,5%) y redes y cohesión social (10% de la medida). La aplicación de esta medida arrojó niveles de pobreza significativamente mayores que la medida de pobreza por ingresos (20,9% vs. 11,7% en 2015). Este cambio metodológico implicó poner en discusión una concepción más compleja de la pobreza, que releva nuevos desafíos para su reducción.

Para las **comparaciones a lo largo del tiempo** sólo es posible utilizar las primeras cuatro componentes mencionadas (pues versiones anteriores de la encuesta Casen no permiten construir la componente de redes y cohesión social), otorgando igual peso (25%) a cada una para la construcción del indicador. Así construida, la medida de pobreza multidimensional disminuye de un 27,4% de las personas en 2009, a un 19,1% en 2015. En cuanto a los hogares, en 2015 el 14,7% de los hogares chilenos se encontraba en situación de pobreza multidimensional.

La Encuesta CASEN 2015 reveló que la pobreza multidimensional (5 componentes) es **significativamente más alta en zonas rurales** que en zonas urbanas (35,2% versus 18,8%), aunque la medida es menos heterogénea entre regiones que la medida de pobreza monetaria. De hecho, la nueva medida reveló un patrón geográfico de la pobreza muy distinto al conocido hasta su introducción, con las regiones del norte mostrando una situación mucho menos aventajada de lo que se pensaba.

Como en el caso de la pobreza monetaria, la situación de pobreza multidimensional es similar entre **hombres y mujeres** (21,4% vs. 20,4%). En este caso la brecha no se amplía al considerar el sexo del jefe de hogar. Donde sí

se observan diferencias es a lo largo del **ciclo de vida**: los niños, niñas y adolescentes siguen mostrando los mayores porcentajes de pobreza (23,3%), seguidos por los jóvenes de 18 a 29 años (22,7%). En el caso de esta medida, sin embargo, son los adultos entre 20 y 44 años quienes presentan menores tasas de pobreza (17,7%), mientras que las personas de 20 años o más están por sobre el promedio nacional, con un 21,6% de las personas viviendo en situación de pobreza multidimensional.

Si se analiza por grupos poblacionales, la pobreza multidimensional afecta al 30,8% de la población perteneciente a **pueblos indígenas**, en contraste con el 19,9% de la población no indígena. La región de la Araucanía concentra el mayor porcentaje de personas indígenas viviendo en pobreza (33,9%). En su visita a Chile en 2015 el Relator Especial de Naciones Unidas sobre Pobreza Extrema sostuvo que los pueblos indígenas son el talón de Aquiles de Chile respecto a la situación de derechos humanos durante el siglo XXI, y que ninguna iniciativa del Gobierno podrá eliminar la pobreza si no se hace cargo de la situación de los pueblos indígenas.¹⁹¹

Similar es el caso de los **migrantes**, refugiados, solicitantes de condición de refugiado, y apátridas, sobre todo aquellos que viven en macrozona norte, donde el 35% de la población nacida en el exterior se encontraba en situación de pobreza multidimensional, respecto al 19,5% de la población de nacionalidad chilena.¹⁹²

Al explorar la **contribución relativa de cada una de las dimensiones** de la medida de pobreza multidimensional, la encuesta CASEN 2015 reveló que la dimensión Trabajo y Seguridad Social es la que más incide, explicando un 31,1% de la medida, seguida por la dimensión de Educación (25,8%), Vivienda y Entorno (24,5%), Salud (12,9%) y Redes y Cohesión Social (5,7%).¹⁹³

La encuesta también entregó datos sobre las **principales carencias** en hogares según los indicadores utilizados para construir cada dimensión que impactan en la situación de este tipo de pobreza. Así, los indicadores de trabajo y seguridad social mostraron que un 32,3% de los hogares contaba con algún miembro con carencia en el indicador de Seguridad Social (cotizaciones) y el 9,8% presentaba carencia en el indicador de Jubilaciones. En Educación, el 30,2% presentaba carencia en el indicador de escolaridad. Un 19,0 por ciento de los hogares presentaba problemas de habitabilidad de la vivienda y un 9,9% carencias de entorno. Con la incorporación de la dimensión Redes y Cohesión Social se abrió un campo de preocupación sobre la situación de discriminación. En 14,9% de los hogares al menos un miembro del hogar presentó carencias en el indicador de trato igualitario. A través del desglose de estos indicadores, se visualiza con claridad los ámbitos en los que es necesario implementar políticas que reduzcan las desigualdades económicas, sociales y de convivencia entre la población.

Estas cifras de carencias evidenciadas por la nueva medida de pobreza multidimensional relevan la importancia de las políticas sociales en cuatro áreas clave: salud, educación, trabajo y seguridad social, y vivienda y entorno. Los siguientes apartados se abocan a explorar la situación del país en estas materias.

III.II. Salud

A nivel agregado, Chile tiene un sistema de salud y una arquitectura de salud pública en **buen funcionamiento, bien organizado y gobernado en forma efectiva**.¹⁹⁴ Esto se evidencia en una serie de políticas públicas que han mejorado el bienestar de las personas. Algunos de los indicadores de salud de la población que dan cuenta de estos avances (expectativa de vida, incidencia y mortalidad por cáncer, por ejemplo) están hoy a la par o por encima del promedio de la OECD. El país también destaca por la relativa eficiencia de su sistema de salud en términos de sus costos y los resultados que produce.¹⁹⁵ Sin embargo, los logros en salud, tanto en salud pública como en redes asistenciales (por ejemplo, Plan de Acceso Universal de Garantías Explícitas en Salud (AUGE), etiquetado nutricional, inversión hospitalaria, fortalecimiento del Aporte Previsional Solidario (APS), acceso a

medicamentos, etc.) conviven con una alta desigualdad en el acceso y calidad de las prestaciones y resultados de salud.

Una característica singular del sistema de seguridad social de salud en Chile es su **carácter dual y segmentado**: la cotización obligatoria se puede destinar al seguro público (Fonasa) o a seguros privados (Isapres). Este diseño segmenta a la población según su nivel de ingreso y riesgo de salud. En 2015, las Isapres reunían al 16% de la población adscrita a la seguridad social de salud¹⁹⁶ de mayor ingreso y menor riesgo de salud, proveyendo acceso a salud privada de calidad. Fonasa, por su parte, congrega a la población de ingresos medios y bajos, cuyo costo de atención de salud no se alcanza a financiar con las cotizaciones y debe ser complementado con aportes fiscales. El seguro público acoge también a las personas con mayor riesgo de salud, como los adultos mayores, de los cuales el 93% está afiliado a Fonasa.

Así, **el sistema de salud chileno**, de carácter mixto, cumple las funciones de recolección, mancomunación de fondos y compra de equipos e insumos. **Los prestadores**, públicos y privados, se encargan de proveer servicios de salud. La contribución del 7% del salario a cualquiera de los fondos existentes es obligatoria para los trabajadores formales y para todos los trabajadores independientes que emitan boletas de honorarios a partir de 2018. El sistema de salud público cuenta, además, con **financiamiento** proveniente de la ley de presupuestos para cubrir a la población carente de recursos. En el 2015, el país destinó **recursos financieros para salud** estimados equivalentes al 7,7% del PIB. El gasto en salud per cápita fue de US\$1.689 en el 2014.¹⁹⁷ Como resultado de su sistema dual de seguridad y otras características del sistema, Chile tiene **una de las participaciones más elevadas de gasto privado** entre los miembros de la OCDE: en el quinquenio 2010-2015 el gasto privado representó el 47% del gasto total en salud en el país, comparado con el 27% promedio en los países de dicho conglomerado.¹⁹⁸ Como consecuencia de esto, la distribución de los servicios de salud es dependiente de la capacidad de pago de los hogares: en términos relativos, el gasto de bolsillo en salud afecta principalmente a las familias de menos recursos, que además acceden a peores prestaciones.¹⁹⁹ No es de extrañar entonces que las desigualdades en el acceso a salud sean una de las tres desigualdades que más afectan a los chilenos y chilenas.²⁰⁰

Según datos del Observatorio Regional de Recursos Humanos de Salud de la OPS/OMS,²⁰¹ la densidad de recursos humanos en salud es de 36 por cada 10.000 habitantes, con una marcada concentración en las regiones más pobladas: Metropolitana, Biobío y Valparaíso. Según el Ministerio de Salud, faltarían 3.795 médicos especialistas en el sistema público para proveer una atención adecuada a todos los beneficiarios, para lo cual se han establecido medidas. Según datos del 2016, más de un millón y medio de personas se encontraba **en espera de atención médica** y 240 mil aguardaban una cirugía para patologías no consideradas en el **Plan AUGE**.²⁰² Este plan representa el mayor esfuerzo del Estado en las últimas décadas por mejorar el sistema de salud. Desde su implementación, se ha aumentado significativamente la lista de patologías cubiertas, ampliando el acceso a procedimientos diagnósticos y terapéuticos complejos. El plan profundiza así la idea de cobertura universal de salud. Junto al Plan AUGE, cabe destacar la Ley Ricarte Soto (N.º 20.850), que facilita el acceso a medicamentos, así como el Subsistema de Protección Integral de la Infancia “Chile Crece Contigo”, focalizado en la salud de la primera infancia y la consistente estrategia de inmunización con que cuenta el país. Estas son algunas de las iniciativas y logros que representan el importante esfuerzo que ha efectuado el Estado por mejorar las prestaciones de salud y la salud de la ciudadanía chilena.

En este marco de avances, Chile enfrenta **nuevos desafíos** en materia de salud. Los principales retos se presentan en las áreas de accesibilidad, disponibilidad y calidad de la atención de salud pública, incluidos los servicios integrales de salud mental, intercultural y de salud sexual y reproductiva, sobre todo para los grupos más desfavorecidos o expuestos a mayor vulnerabilidad. La necesidad de fortalecer el sistema de salud, el envejecimiento de la población chilena, la llegada de un creciente número de extranjeros, el acceso a medicamentos, entre otros, representan retos actuales y futuros. Parte de estos retos están asociados a las desigualdades incorporadas de manera estructural en el diseño del sistema.

En la actualidad existe una oportunidad para fortalecer el sistema de salud, con un enfoque que garantice la “protección y seguridad ante eventos que afectan la salud y el bolsillo de los ciudadanos, con independencia del tipo de seguro con que se cuente y poniendo el foco en los más vulnerables: adultos mayores, niños y personas de menores recursos”.²⁰³ Esto implica una renovación de la atención primaria y aumentar su capacidad de desempeño.²⁰⁴ Algunas acciones importantes a emprender consisten en incrementar el personal capacitado, mejorar las competencias del personal de salud, diseñar estrategias para el manejo eficiente de las listas de espera a nivel nacional,²⁰⁵ modernizar la gestión a través de la introducción de nuevas tecnologías, y mejorar la respuesta de calidad a las poblaciones vulnerables como las personas con discapacidad.²⁰⁶

En términos demográficos, la respuesta al envejecimiento de la población es clave, y así se refleja en las prioridades de gobierno. Por una parte, la esperanza de vida al nacer en el país es de 80 años para los hombres y 85 años para las mujeres. Por otro lado, la tasa global de fecundidad, estimada para el período entre los años 2045-2050, descenderá a 1,8 hijos por mujer, cifra muy por debajo del nivel de reemplazo generacional. De permanecer estables estas tendencias, los adultos mayores de 60 años, que constituyen actualmente alrededor del 17% de la población, llegarán al 33% para el año 2050, y los mayores de 79 años, que hoy representan un 2,6%, alcanzarán el 8,7%.²⁰⁷ En consecuencia, es importante reforzar las medidas que Chile está tomando para responder al desafío de adecuar los servicios sociales y de salud a este proceso de envejecimiento.

Otro importante desafío es el asegurar acceso a los medicamentos. Se estima que el 5% del ingreso de las familias chilenas es destinado a gastos en salud, con una tendencia ascendente (el 4% de las familias debe afrontar gastos catastróficos en este ámbito, con el consecuente riesgo de empobrecimiento). En promedio, el 38% de este gasto es destinado a medicamentos, siendo el ámbito de mayor gasto, seguido por las consultas médicas con un 19,8%. Una respuesta podía darse con el fortalecimiento de la regulación en el mercado de medicamentos: el 85% de la distribución está a cargo de droguerías mayoristas de capitales privados ligadas o no a laboratorios y/o farmacias. Al respecto, cabe destacar que desde el Estado se implementaron varias estrategias con la finalidad de mejorar el acceso a medicamentos, las que incluyen, además de la Ley Ricarte Soto, la creación de la Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud (CENABAST), el Fondo de Farmacias (FOFAR), la implementación de exigencia de genéricos bioequivalentes y compras públicas a través del Fondo Rotatorio y Fondo Estratégico de la Organización Panamericana de la Salud, y el portal de búsqueda de precios de medicamentos en red de distribución privada, entre otros.

Principales patologías y factores de riesgo

En lo que respecta a las patologías, uno de los desafíos más importantes del sistema de salud en el país son las **enfermedades no transmisibles**, que, en su conjunto, representan aproximadamente el 60% de todas las muertes y son la principal causa de carga de enfermedad. Entre éstas figuran, las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, la diabetes mellitus y las enfermedades respiratorias crónicas. Estas patologías son una prioridad de los Objetivos Sanitarios de la Década 2011-2020.²⁰⁸

Las Encuestas Nacionales de Salud 2003, 2009-2010 y 2016-2017 mostraron que la población de 15 y más años presenta una elevada prevalencia de **factores de riesgo conductuales**, entre los que destacan el tabaquismo, sedentarismo, sobrepeso y obesidad y consumo perjudicial de alcohol. A excepción del tabaquismo, todos estos factores muestran una gradiente social, afectando principalmente a personas con menos años de escolaridad. Estos factores de riesgos tienden a aumentar con la edad.²⁰⁹ Nuevas epidemias relacionadas a comportamientos y estilos de vida serán desafíos importantes de política pública a futuro.

Las **enfermedades cardiovasculares** son la primera causa de muerte en el país, con una tasa de 149 muertes por 100.000 habitantes en 2011, pero con una disminución en el riesgo de morir ajustado por edad de 25% en los

quince años previos.²¹⁰ La prevalencia de hipertensión arterial entre mayores de 15 años es de 27,6%,²¹¹ constituyendo el principal factor de riesgo aislado, al cual se atribuye la mayor carga de muertes en Chile.²¹²

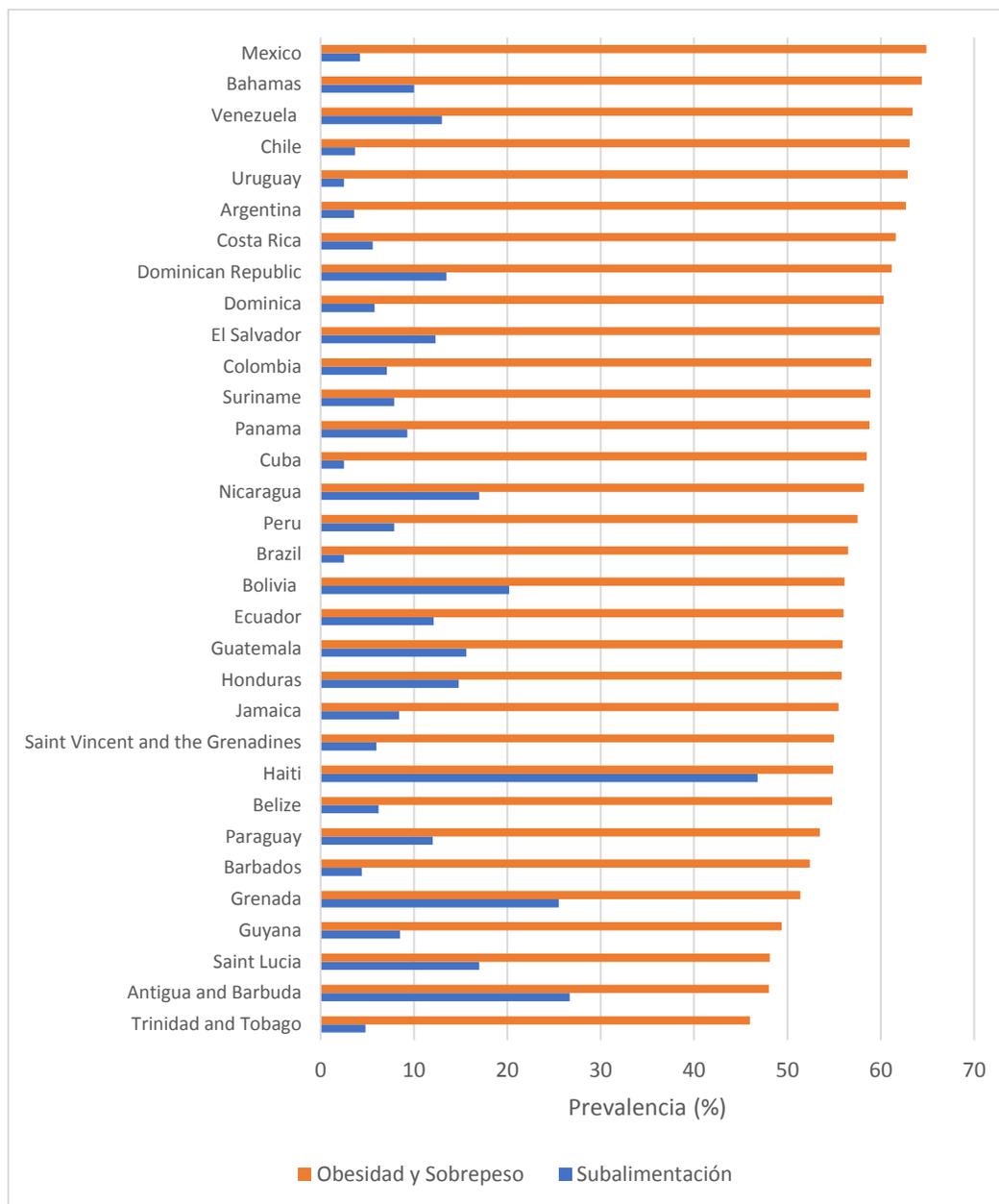
Los **tumores malignos** son la segunda causa de muerte en el país y la principal causa de muerte prematura. El cáncer de mama ocupa el primer lugar, seguido por el de vesícula biliar y el de estómago. El cáncer cervicouterino y el de mama en la mujer son los que presentan un mayor número de años de vida perdidos por cada defunción, con 11,2 y 10,2 años respectivamente. El cáncer de pulmón y el de próstata no presentan cambios significativos en los últimos diez años²¹³ y el de colon y recto son los únicos que presentan un aumento sostenido a lo largo de todo el período.²¹⁴

El **consumo de alcohol** es un factor de riesgo que causa un 12,4% de los años de vida saludables perdidos por muerte o discapacidad en el país, y se le asocia a trastornos depresivos unipolares, cirrosis hepática, accidentes de tránsito y agresiones.²¹⁵ Para enfrentar en parte esta tendencia, en 2012 se implementó la Ley Tolerancia Cero, que permitió reducir el número de fallecidos en accidentes de tránsito asociados al consumo de alcohol.

El **tabaco** también es una de las principales causas de enfermedad y muerte. Según la Encuesta de Calidad de Vida 2015-2016, en los últimos años se registró una disminución significativa de la prevalencia del consumo de tabaco, de un 40% a un 30% en la población general.²¹⁶ Datos de la Encuesta de Salud 2016-2017 muestran que la prevalencia disminuyó de 39% a un 33,3% en la población mayor de 15 años y que la mayor baja se registró en las mujeres.²¹⁷ Estas bajas se explican, al menos en parte, por las últimas modificaciones a la ley de tabaco.

El incremento de la proporción de **sobrepeso y obesidad** ha sido acelerado: en 1987 un 7% de los escolares cursando su primer año de educación básica eran obesos, mientras que en 2016 esa cifra alcanzó el 24,6%. En 2009-2010, más de 60% de la población de 15 a 64 años tenía sobrepeso o era obesa. El problema es aún más grave entre la población con menos años de educación y perteneciente a los quintiles de ingreso bajos y medios. Como se visualiza en el gráfico N° 11 sobre la Obesidad, Sobrepeso y Subalimentación en países de América Latina y el Caribe, años 2014-2016, Chile es el cuarto país de la región con mayores niveles de sobrepeso en adultos, con un 63%.²¹⁸ Estos datos, junto con el envejecimiento poblacional acelerado, hacen de la **diabetes mellitus** un problema relevante para la salud pública. Actualmente, esta enfermedad afecta al 12,3% de la población adulta (20-79 años).²¹⁹

Gráfico 11: Prevalencia de Obesidad y sobrepeso y Subalimentación en países de América Latina y el Caribe, años 2014-2016



Fuente: elaboración propia con datos de FAOSTAT y Global Health Observatory data repository

Con todo, la alimentación ha mostrado mejoras en las dimensiones relacionadas con la seguridad alimentaria y nutricional (dimensiones económica y social,²²⁰ utilización,²²¹ disponibilidad,²²² acceso²²³ y estabilidad²²⁴). No obstante, algunos de estos indicadores merecen atención, especialmente aquellos vinculados a las dimensiones de utilización, acceso y estabilidad. La mayoría de los indicadores asociados a estas dimensiones han empeorado, causando importantes efectos en la salud de las personas, relacionándose con la alimentación no saludable.²²⁵

Los avances significativos en la mejora del nivel de ingresos para cubrir necesidades básicas coexisten con situaciones de vulnerabilidad y desigualdades.²²⁶ Una canasta de alimentos saludables es cerca de 11 mil pesos más cara que una canasta básica, por lo que un 27% de las personas no puede acceder a ella.²²⁷ Los chilenos y chilenas han cambiado sus hábitos alimenticios, reemplazando productos tradicionales como frutas y legumbres por productos procesados y ultra procesados, una de las principales causas del aumento de la obesidad infantil.²²⁸ El mayor gasto en alimentos de las familias se concentra en bebidas, pan, cereales, pastas y carnes, mientras que se observa una baja proporción del gasto se destina a verduras y tubérculos, frutas y pescados y mariscos.²²⁹ La población en condición de vulnerabilidad por ingresos, nivel de educación y sexo presenta un menor acceso a alimentos saludables y nutritivos y registra un mayor nivel de obesidad y enfermedades crónicas.²³⁰ El hecho de que el 27,1% de la población tenga problemas para acceder a una canasta alimentaria con criterios esenciales de calidad en relación con los estándares nutricionales del país es, por tanto, motivo de preocupación. Estas cifras implican el desafío de incorporar en las políticas públicas nacionales la seguridad alimentaria, teniendo en cuenta el sistema alimentario y nutricional en su conjunto, incluyendo los factores medio ambientales y los recursos naturales.

Adicionalmente, Chile enfrenta desafíos en materia de medio ambiente y sus consecuencias sobre la seguridad alimentaria. Chile es uno de los países con mayor vulnerabilidad en materia de cambio climático, y el sector agrícola chileno viene lidiando con temperaturas más altas y fenómenos meteorológicos extremos que probablemente aumentarán en frecuencia y gravedad, produciendo efectos adversos en la tierra, cultivo y rendimiento de los productos agrícolas.²³¹

Las causas de malnutrición son complejas y multidimensionales. De acuerdo a la FAO, para mejorar la nutrición y reducir los costos de la canasta saludable se debe potenciar la agricultura y la alimentación inocua, variada y nutritiva.²³² Los principales desafíos que se observan en la seguridad alimentaria y nutricional dicen relación con: a) superar la duplicidad de programas, objetivos y beneficiarios entre instituciones y al interior de una institución; b) generar mecanismos de coordinación entre las instituciones y canales programáticos; c) crear una institucionalidad o sistema que coordine el sistema alimentario; d) diseñar un perfil nutricional y de seguridad alimentaria que incluya dimensiones y políticas; e) eliminar las brechas de datos e información; y f) superar las debilidades en las medidas asociadas a pilares del plan, y en las dimensiones de la Seguridad Alimentaria y Nutricional mencionadas.²³³

El Estado chileno ha ido actualizando su oferta pública en las últimas décadas, impulsando distintos programas de alimentación. En el último lustro, el país introdujo un paquete integral de políticas, que cumplen un papel fundamental en la seguridad alimentaria y nutricional de la población: la Ley 20.606 sobre la Composición Nutricional de los Alimentos y su Publicidad, la prohibición de la venta de los productos que superen dichos límites en las escuelas, la restricción de su publicidad dirigida a menores de 14 años, un impuesto a las bebidas azucaradas, el Plan Contrapeso de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB), la Política Nacional de Alimentación y Nutrición del Ministerio de Salud. Una iniciativa emblemática ha sido el Sistema Intersectorial Elige Vivir Sano, retomada desde el Ministerio de Desarrollo Social, la cual tiene como propósito combatir la obesidad y sedentarismo para mejorar la calidad de vida de niños, adultos y personas mayores. También se han implementado programas de apoyo productivo a la agricultura familiar campesina y a los pueblos indígenas.²³⁴

Salud y grupos en situación de vulnerabilidad

Una de las prioridades de la política pública en salud son los **niños, niñas y adolescentes**. Los logros en esta población están ligados a una buena y consistente estrategia de inmunización con altas tasas de cobertura.²³⁵ Adicionalmente, desde 2007 se comenzó a implementar el programa “Chile Crece Contigo”, enfocado a combatir la desigualdad y vulnerabilidad en los primeros años de vida. El programa contempla un componente relacionado

con los servicios de salud. Especial atención merece el embarazo en adolescentes, pues si bien el país presenta tasas de fecundidad menores que el resto de los países de la Región, aún persisten inequidades entre provincias, comunas y por nivel socioeconómico. Según el MINSAL a partir del año 2008, se observa una disminución sostenida del embarazo en adolescentes en el grupo de 15 a 19 años, tendencia que no se observa en el grupo de 10 a 14 años. Por esta razón, el Estado Chileno, en su Política Nacional de Salud Sexual y Salud Reproductiva del 2018, estableció como meta disminuir en 10%, al 2020 la tasa de embarazo en mujeres menores de 19 años de edad (ENS), para lo cual, se propuso acelerar el cumplimiento de la meta de la Estrategia Nacional de Salud para la década 2011-2020, que plantea que el 100% de los establecimientos de Atención Primaria de Salud cuenten con un espacio amigable para adolescentes, que brinde servicios integrales de salud, incluyendo servicios de salud sexual y reproductiva.

El 2012, se observó que más de 75% de las defunciones entre los **mayores de 65 años** se debía a cuatro causas: enfermedades del sistema circulatorio (31,6%); neoplasias malignas (25,2%); enfermedades respiratorias (12,8%); y enfermedades del sistema digestivo (6,1%). El acelerado envejecimiento de la población nacional pondrá presión sobre el sistema de salud asociado a estas y otras patologías. La priorización de las personas mayores con una respuesta multidimensional del Plan de Gobierno.

En Chile, un total de 2.836.818 personas de 2 años o más se encuentra en situación de **discapacidad**. Este total corresponde al 16,7% de esta población al año 2015.²³⁶ Solo el 40% de estas se encuentran económicamente activas, por lo que uno de los desafíos es proveerles de servicios de salud que les permitan efectivamente incorporarse al mundo del trabajo. En su recomendación, el Comité sugirió también capacitar al personal médico y terapéutico acerca de los derechos de las personas con discapacidad.²³⁷ Una de las principales barreras que enfrentan las personas con discapacidad para el efectivo ejercicio de su derecho a la salud, está dada por la accesibilidad a los servicios y por la anulación de su **consentimiento libre e informado**.²³⁸

La **salud mental** es un reto para todos los países, y Chile lo ha priorizando, siendo que no hay salud sin salud mental. La Corporación Profesional de Alzheimer y otras Demencias (COPRAD) estima que el 1,06% de la población, unas 180 mil personas, presenta algún tipo de demencia. Se estima que para el año 2050 esta cifra podría alcanzar a unas 626 mil personas, es decir, el 3,10% de la población. La demencia de Alzheimer causa más de 3 mil muertes al año.²³⁹ Chile no cuenta con una legislación específica en salud mental y el presupuesto es limitado, aproximadamente 2% del presupuesto anual de salud. Como ejemplo, del total de personas que presentó depresión en los últimos 12 meses, solo un 18,7% reportó estar en tratamiento. Frente a este contexto, en 2016 el Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad recomendó al Estado de Chile adoptar una política integral de salud mental, fundamentada en el respeto de los derechos humanos, que involucre a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad, particularmente discapacidad psicosocial.

En cuanto el acceso a la salud de **población migrante**, Chile ha tenido un aumento del flujo migratorio y a la recomposición de los patrones de movilidad, con fuerte presencia de poblaciones con distintos patrones socioculturales y sanitarios. El Ministerio de Salud, junto con otras contrapartes del Gobierno, de la sociedad civil y de las Naciones Unidas, ha elaborado una Política de Salud de Migrantes Internacionales que fue presentada en octubre del 2017. Esta política cuenta con siete áreas estratégicas para disminuir las barreras de acceso a la atención de salud y para responder a las necesidades de la población migrante, promoviendo y difundiendo sus derechos y beneficios para alcanzar una salud con enfoque de derechos. Esta política debe irse desplegando, fortaleciéndose y adaptando a las crecientes necesidades para responder a las necesidades de salud de la población en general.

Una oportunidad de acción está en el establecimiento e implementación de políticas que favorezcan el acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva, que incluya las necesidades de mujeres, varones y de personas LGTBI. Especial mención merece la promulgación e implementación de la Ley 21.030 que Regula la despenalización

de la interrupción voluntaria del embarazo en tres causales, y de los instrumentos diseñados para el acompañamiento y atención integral a la mujer que se encuentra en alguna de las situaciones que regula la ley, fortaleciendo así la capacidad de los servicios, las competencias técnicas de los proveedores de salud, y la disponibilidad oportuna de información y consejería adecuada para las mujeres que lo necesiten y demanden.

Según una proyección epidemiológica entregada por el Ministerio de Salud, existen aproximadamente 70 mil personas viviendo con el virus del **VIH/SIDA**, lo que significa una prevalencia de 0,59%. Los hombres entre 20 a 49 años son la población más afectada. El grupo de 15 a 19 años muestra un aumento discreto, y el de 60 y más años registra una estabilización de las tasas de notificación en los últimos 5 años. En cuanto al tratamiento, Chile tiene el mayor acceso en América Latina con un 92% de la población diagnosticada bajo control en la red asistencial. Según información del Ministerio de Salud de Chile, el total de personas en tratamiento antirretroviral es de 39.088. Del total, 31.502 son personas que reciben el tratamiento en el Sistema Público y 7.586 lo reciben del sistema privado. Actualmente toda mujer embarazada es controlada en el sistema público o privado durante su embarazo, por lo que las cifras de transmisión vertical de VIH son bajas 0,32%, conforme al boletín de vigilancia Instituto de Salud Pública de noviembre de 2016²⁴⁰. A los logros en atención deben sumarse medidas de prevención y promoción que permitan la eliminación del VIH para el año 2030. Entre otras, suministrar y promover el uso de preservativos y lubricantes, acceso a la prueba de VIH en los espacios que frecuentan las poblaciones clave, así como ampliar el acceso a las profilaxis preexposición y post-exposición son algunas de las principales medidas que conforman la estrategia de prevención combinada y que, de reforzarse, podrían terminar con el Sida como problema de salud pública en 15 años.

Chile, como el resto de los países de la Región, afronta también nuevos retos de las enfermedades infecciosas emergentes y reemergentes que afectan de modo desfavorable a las comunidades, familias, economías y servicios y sistemas de salud. Las enseñanzas extraídas de emergencias pasadas han traído como resultado un mayor grado de preparación y sensibilización sobre la necesidad de reforzar la vigilancia. En otros casos, sin embargo, como las epidemias de dengue, fiebre del Zika y chikunguña, sigue habiendo retos importantes que habrán de requerir una respuesta coordinada, multisectorial e integrada.

III.III. Educación

En el Capítulo III, (Artículo 19, acápite 10) de su Constitución, Chile prescribe el derecho a la educación con el objetivo de permitir “el pleno desarrollo de las personas en las distintas etapas de su vida”. Para ello establece un sistema de educación preescolar, básica y media, obligatoria y gratuita hasta los 21 años, y compromete al Estado a promover la educación parvularia.

El ejercicio efectivo de este derecho constitucional exige del Estado chileno establecer marcos institucionales, normativos y de financiamiento que garanticen la inclusión, la equidad, la calidad y las oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida.

Tal como se discutió en el capítulo anterior, Chile ha demostrado un alto compromiso con la temática y hoy en términos de sus niveles de coberturas y desarrollo educativo, ocupa una posición de liderazgo en la materia a nivel de la región. No obstante los avances alcanzados, el país reconoce que aún enfrenta desafíos para lograr que la educación beneficie a toda la población y que esta sea de mejor calidad. Ello ha motivado el desarrollo de un nuevo marco normativo con el que se pretende atender aspectos estructurales que aquejan el sistema, entre ellos el reto de la calidad educativa y la enorme segmentación e inequidad que lo caracteriza. A raíz de este ejercicio normativo, Chile promulgó diversas leyes para garantizar la inclusión y calidad de la educación en todos sus niveles. Entre ellas las siguientes:

Ley de Inclusión Escolar (2015), que establece la eliminación de barreras de acceso como la selección escolar y el copago en las escuelas que reciben aportes del Estado. Esta Ley plantea además la inclusión al sistema regular de niños, niñas y adolescentes con discapacidad, aquellos pertenecientes a pueblos indígenas, y a quienes han llegado desde el extranjero en años recientes. Esta política requerirá en los próximos años de un aumento sostenido de la inversión pública en educación vis a vis la reducción del gasto privado destinado a instituciones educativas de la educación básica, que hoy alcanza el 22%, un porcentaje muy superior al promedio de 9,4% en los países de la OCDE.

Ley de Educación Pública (2016) que crea el Sistema de Educación Pública y establece una nueva institucionalidad en la forma de “servicios educativos locales” para la administración de los establecimientos de educación pública que estaban bajo la administración de los municipios. Esta medida es importante porque el 54,1% de los estudiantes de educación básica y el 47,3% de los estudiantes de educación media, que en ambos casos pertenecen sobre todo al quintil más pobre de la población, asisten a las escuelas públicas. La adopción de dicha ley, así como de las normativas mencionadas anteriores, se sustenta en la premisa que el país debe fortalecer el sistema de educación pública en todos los niveles, haciéndolo más equitativo, inclusivo y no sexista; consolidar el rol del Estado como garante de la educación pública, gratuita y obligatoria; y crear oportunidades para que padres, madres, familias y comunidades participen más activamente en las decisiones sobre la educación de sus niños y niñas.

Ley de Carrera Docente (2016) que establece un marco para reconocer y apoyar el ejercicio profesional de la docencia desde el ingreso a los estudios de pedagogía hasta el desarrollo de su carrera profesional promoviendo el desarrollo entre pares y el trabajo colaborativo en redes de maestros. Su implementación –prevista para darse entre los años 2016-2026–contempla un aumento del tiempo no lectivo, una nueva escala de remuneraciones acorde a distintos niveles de desarrollo profesional, y la instauración de nuevos derechos para los docentes entre ellos el acompañamiento en los primeros años de ejercicio y a la formación continua.

La adopción de las mencionadas normativas además de reavivar la discusión sobre el rol del Estado, plantean desafíos al financiamiento público de la educación, de instrumentación y de instalación de las capacidades institucionales que su puesta en marcha requiere.

Desafíos al derecho efectivo a la educación

Los desafíos existentes en términos de acceso al sistema escolar están en gran medida dados por la garantía de derechos para poblaciones en situación de vulnerabilidad. Así, por ejemplo, los niños y las niñas, y los adolescentes en situación de discapacidad tienen menores tasas de acceso a la educación que sus pares. Según la Encuesta de Discapacidad del 2015 (ENDISC, 2015), la tasa neta de asistencia a la educación básica de los niños y niñas en situación de discapacidad es de 88,7% mientras que para los niños y niñas que no están en situación de discapacidad es de 95,8%. Esta brecha se incrementa en la educación secundaria donde dicha tasa alcanza un 49,9% para los adolescentes que están en situación de discapacidad, en contraste con el 82% de aquellos que no están en esta situación. Otro grupo que presenta brechas importantes son los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a pueblos indígenas: mientras que un 12% del total de la población infantil son indígenas (CASEN, 2015), sólo un 6,9% de los estudiantes matriculados en instituciones educativas pertenecen a este grupo. La trayectoria educativa de los niños pertenecientes a poblaciones indígenas es de 9,7 años de escolaridad, en contraposición con los 10,9 años de los chilenos que no pertenecen a dichos pueblos.

Finalmente, la política pública enfrenta un desafío creciente respecto de la situación de los niños, niñas y adolescentes extranjeros. En 2016 este grupo representaba un 1,7% de la matrícula escolar (MINEDUC, 2016). Estos alumnos presentan dificultades en su regularización dentro del sistema escolar, convalidación de años de

estudio, acceso a alimentación y materiales educativos, y barreras asociadas al idioma. Datos de la División de Planificación y Presupuesto del MINEDUC evidencian que el número de estudiantes extranjeros en los establecimientos chilenos pasó de 30.625 en el 2015 a 76.813 en el 2017, representando un aumento de más del 50%, con mayores concentraciones en la Región Metropolitana y las regiones del extremo norte. En este contexto, el MINEDUC ha impulsado la política nacional de estudiantes extranjeros 2018-2022. Para una efectiva implementación de esta política, resulta indispensable fortalecer la implementación del Registro Social de Hogares, en estudiantes cuyos padres se encuentran en situación migratoria irregular, permitiéndoles de este modo, acceder a la Subvención Escolar Preferencial.

Los esfuerzos en política educativa también se han traducido en la expansión progresiva del acceso a la educación superior, especialmente por parte de jóvenes provenientes de hogares de ingresos medios y bajos o en situación de vulnerabilidad. En efecto, la cantidad de estudiantes del nivel terciario se ha duplicado en los últimos diez años hasta alcanzar 1.240.000 estudiantes. Si en 1990 sólo un 5% de los y las jóvenes provenientes de hogares del primer quintil accedía a la educación superior, en 2015 lo hacía un 42%. La tasa de expansión de la educación superior está estrechamente correlacionada con el aumento del número de jóvenes de entre 20 y 24 años que ha finalizado los estudios secundarios. Mientras que en 1990 esta cifra ascendía a un 52,5%, en 2015 la tasa era del 86,2%.

Reconocida esta expansión en el acceso, las cifras develan grandes desigualdades: los jóvenes provenientes del quintil de mayores ingresos ingresan a la educación superior en un 76%, casi 25 puntos porcentuales por encima de sus pares del primer quintil. Estas diferencias de acceso por nivel socioeconómico se mantienen cuando se analiza el desempeño de los estudiantes. Desde hace al menos diez años, el porcentaje total de mujeres matriculadas en el nivel terciario supera al de sus pares varones.

En cuanto al financiamiento de la educación superior, las familias correspondientes al 60% de hogares de menores ingresos de la población, cuyos miembros se encuentran adscritos al beneficio de la gratuidad en la educación superior, no pagan el arancel ni la matrícula en la institución donde realizan sus estudios. Sin embargo, las modalidades de financiamiento para la educación superior continúan estando en el centro de la discusión de política pública, ya que, es necesario el establecimiento de un abordaje integral que tome en cuenta los costos de vida que se necesitan cubrir para crear las condiciones que efectivamente posibiliten a los estudiantes acceder y finalizar los estudios superiores con éxito. Es importante que esta discusión continúe de cara a lograr una profundización del entendimiento de la complejidad de esta problemática, así como también para lograr identificar las políticas públicas, con un enfoque intersectorial, que resulten más adecuadas para darle una respuesta.

Otro tema central en la discusión de la educación superior es el endeudamiento de los estudiantes y familias de las clases medias, para quienes el acceso a la educación superior, y más aún la finalización de los estudios, sigue siendo todavía una posibilidad lejana, toda vez que aumenta su vulnerabilidad social y por tanto desincentiva la consideración de este nivel de estudios cuyo acceso tiene tanto impacto en la posibilidad de los estudiantes de insertarse laboralmente y obtener ingresos que les permitan la movilidad social. El aumento de la cantidad de alumnos en este nivel también supuso una triplicación de jóvenes deudores. De acuerdo con los datos publicados por INGRESA (Sistema de Crédito de Estudios Superiores), al considerar los diferentes tipos de créditos otorgados, es posible observar en la actualidad que la cantidad de jóvenes deudores pasó de 270 mil jóvenes deudores en 2010, a 616 mil jóvenes en 2017. A partir de lo mencionado se recomienda continuar promoviendo la discusión pública que además de revisar y proponer recomendaciones sobre un nuevo sistema de financiamiento para la educación superior, aborde la mejora de su calidad de los contenidos y los procesos de enseñanza y aprendizaje, y la articulación con el sector privado, de tal modo de aumentar las oportunidades de los graduados para insertarse exitosamente en el mercado laboral y obtener ingresos que les permitan no solamente pagar sus deudas sino también asentarse en su vida adulta.

Por último, la expansión de la educación técnica y profesional presenta un desafío en términos de igualdad de género. Los estereotipos de género y barreras estructurales pueden impedir que las mujeres sigan progresando académicamente después de la enseñanza secundaria, o bien fomentar decisiones vocacionales que alejen a niñas y adolescentes de disciplinas en las que tradicionalmente han predominado los hombres, como la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas. Alcanzar la igualdad de género tanto en el acceso a la educación terciaria como en la composición de las distintas ocupaciones es un desafío de la política pública en el área educacional.

Calidad: Más allá de los logros académicos

Además del énfasis puesto en el acceso y la finalización de los ciclos educativos obligatorios, Chile ha avanzado sostenidamente en promover la mejora de los aprendizajes de los estudiantes. Tanto en la última edición del Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA-OCDE) en 2015, como en el Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) 2013, los estudiantes en Chile presentaron el mejor desempeño entre los países de la región en las áreas de lectura, ciencias y matemáticas.

Los datos comparados que incluyen a economías de mayores ingresos muestran que existe una serie de desafíos. Según los resultados de la prueba PISA 2015, Chile está bajo el promedio de los puntajes obtenidos por los países de la OCDE en todas las pruebas. La medición, que evalúa a jóvenes de 15 años de cada país, mostró que un 34,8% de los estudiantes evaluados en Ciencias Naturales, 28,4% en Lectura; y el 49,4% en Matemáticas no alcanzó el nivel mínimo de desempeño. Al respecto, es fundamental que el país continúe desarrollando iniciativas con enfoques pedagógicos innovadores y el uso de las TICs, que mejoren la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje de estas asignaturas básicas, que son la base para el desarrollo de las habilidades del siglo XXI, y el desarrollo de competencias para la toma de decisión inteligente y fundamentada en valores que preparen a los estudiantes para lograr una vida en un mundo en constante cambio.

La pobreza afecta negativamente los logros académicos de los niños, niñas y adolescentes. Tanto la prueba PISA como los resultados del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) develaron significativas diferencias de desempeño escolar dependiendo del nivel socioeconómico de las familias de los estudiantes: los estudiantes de familias de bajos ingresos y/o en situación de vulnerabilidad obtienen puntajes significativamente inferiores a aquellos estudiantes cuyas familias tienen altos ingresos. El nivel socioeconómico explicó el 17% del desempeño de los estudiantes en la prueba PISA 2015. En los países de la OCDE la cifra alcanzó el 13%.

Los estudiantes que asisten a escuelas públicas obtienen puntajes menores a aquellos que asisten a escuelas privadas, lo que se explica en gran medida por la composición socioeconómica del estudiantado de cada tipo de escuela, en el contexto de un sistema educacional que fomenta la segregación socioeconómica de los estudiantes.

Así, los resultados de la prueba nacional de conocimientos estandarizados (SIMCE 2013) demostraron que las escuelas privadas subvencionadas obtienen mejores resultados que las escuelas públicas en la prueba de Lectura (268 versus 251 respectivamente); sin embargo, cuando estas cifras se desagregan por el nivel socioeconómico de los estudiantes, los resultados entre ambos tipos de escuela son muy similares. Pese a esto, la identificación de las escuelas públicas con los estudiantes que más bajo desempeño tienen en las pruebas estandarizadas ha repercutido en un notable descenso de la matrícula en los últimos quince años, pasando del 54% de los estudiantes en el año 2000, al 36,8% en el 2014. Esto releva la necesidad de reposicionar a la escuela y a la educación pública.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas recomendó al Estado de Chile tomar medidas necesarias para eliminar las agudas disparidades que existen actualmente en la calidad de la educación entre las escuelas privadas, subvencionadas y públicas, asegurando también que todos los centros educativos cuenten con una infraestructura adecuada y personal docente debidamente capacitado. Es clave que todas las instituciones educativas cuenten con las mismas capacidades para preparar no solamente buenos alumnos, sino también buenas personas, ciudadanos comprometidos y protagonistas del desarrollo económico, político y social del país. El futuro es hoy en la educación, y conforme el país va avanzando hacia la cuarta revolución industrial, resultará necesario fomentar el desarrollo de políticas que estimulen un mayor diálogo y colaboración los sectores educativos, tecnológicos y de empleo, para crear las condiciones dentro y fuera de los establecimientos educativos que estimulen a un mayor número de estudiantes a interesarse por aprender, estudiar y trabajar en lo que serán las profesiones del futuro. El fomento de iniciativas sobre el aprendizaje de habilidades digitales y programación podría ser un comienzo en este camino.

Para lograr una educación de calidad, inclusiva y con equidad, tal como postula el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4, se requiere ir mucho más allá del análisis de las evaluaciones y los logros de aprendizaje. Una educación de calidad requiere, adicionalmente, de políticas que promuevan el desarrollo profesional docente, que fortalezcan su preparación y creen las condiciones necesarias para el ejercicio de la profesión. Ello implica, en primer lugar, proveer formación inicial de calidad, así como opciones de educación permanentes, amplias y flexibles. Requiere también mejorar los salarios y disminuir la carga laboral. La razón entre estudiantes y docentes en Chile –1 docente por cada 30 alumnos- es la segunda más alta entre los países de la OCDE, donde el promedio es de 21 alumnos por docente. La creación de un Sistema de Desarrollo Profesional Docente (Ley 20.903) es un paso decidido para reconocer la docencia, apoyar su ejercicio y aumentar su valoración.

La aplicación de pedagogías innovadoras de enseñanza requiere además de directivos preparados, que también apoyen a los docentes en la creación de los ambientes escolares adecuados para su puesta en marcha, considerando la participación de familias y la comunidad. Para ello, es imprescindible establecer iniciativas que, de la mano de un uso más efectivo de las TICs, posibiliten a los directores dedicar una mayor parte de su tiempo a funciones pedagógicas y de relacionamiento social e institucional, más que administrativas. Es imprescindible también que las instituciones educativas no solamente se integren más a sus comunidades respectivas, sino también que desarrollen una mayor integración con otros establecimientos educativos, favoreciendo la construcción de comunidades de práctica que, a través del compartir experiencias, desafíos y soluciones, apoyen las tareas de los docentes y directivos, y permitan una mayor interacción social entre los estudiantes.

A su vez, una educación de calidad contempla la incorporación de una dimensión de género. En abril del año 2017, el Ministerio de Educación y la Superintendencia de Educación presentaron la Circular de Derechos de niñas, niños y jóvenes trans en el ámbito de la educación, y las Orientaciones para la Inclusión de Personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex. La normativa realiza definiciones conceptuales adoptadas por el Ministerio, establece los principios orientadores para la comunidad educativa respecto a estudiantes trans, especifica los derechos que asisten a estudiantes trans, establece las obligaciones de los sostenedores y directivos en la materia, formula el procedimiento para el reconocimiento de la identidad de género de niñas, niños y estudiantes trans en la institución educativa y define las medidas básicas de apoyo que deben adoptar dichas instituciones en la materia. Estas iniciativas se enmarcaron en la Estrategia Nacional Intersectorial en Sexualidad, Afectividad y Género (ESAG), la que contiene guías de implementación, materiales, orientaciones y cartillas informativas sobre sexualidad, afectividad, género y diversidad sexual.

Una educación de calidad requiere también de repensar las dimensiones de inclusión y equidad. Actualmente, el incremento de alumnos extranjeros en la matrícula de los establecimientos educativos plantea el desafío no solamente de acceso, sino también de brindar contenidos y pedagogías pertinentes y relevantes a esta población. Lo mismo es posible sostener respecto a los estudiantes pertenecientes a pueblos indígenas. Debido a que la

incorporación de prácticas interculturales es responsabilidad exclusiva de cada establecimiento educativo, se vuelve necesario la existencia de orientaciones por parte del Ministerio de Educación en esta materia. Lo anterior presenta el desafío de elaborar una política de educación intercultural que no solo esté dirigida a la denominada “diversidad”, sino a todo el sistema educativo mediante modificaciones curriculares, formación docente y prácticas pedagógicas que estén al servicio de visibilizar y abordar la problemática de la discriminación y de construir en la escuela un espacio de reconocimiento. Cabe destacar que según el Estudio Internacional de Competencias Cívicas y Ciudadanas, desarrollado por la Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo en 2016 con alumnos de octavo básico de 24 países en el mundo, Chile es el único país de Latinoamérica que se encuentra sobre la media en actitudes favorables a la igualdad de género, y es uno de los tres países que presenta una mayor actitud favorable hacia la igualdad de derechos de los distintos grupos étnicos (Agencia de la Calidad de la Educación, 2018).

El éxito de una política de educación intercultural estará también relacionado los esfuerzos que se realicen para continuar avanzando en la implementación de Plan Nacional de Educación Ciudadana adoptado en 2016. Además de incentivar a los estudiantes a participar y liderar procesos de transformación y toma de decisión, la educación ciudadana contribuye desarrolla el juicio crítico y habilidades sociales vinculadas con la integración social, la convivencia y la solidaridad. Es necesario también implementar programas de formación básica para el ejercicio de la ciudadanía en una sociedad democrática y la prevención de la violencia escolar.

Finalmente, se debe avanzar en el carácter **no sexista** de la educación en todos sus niveles. Se requiere, sin duda y en primer lugar, abordar manifestaciones formales y visibles de las desigualdades y violencia en el sistema educacional. El horizonte debe ser una educación integral, orientada a la transformación de patrones culturales sexistas y discriminatorios, con la finalidad de avanzar hacia una sociedad más justa, erradicando las relaciones de poder y subordinación entre mujeres y hombres basadas en estereotipos respecto de lo masculino y lo femenino. Estos estereotipos facilitan hoy diferencias en las rutas educativas, integración, oportunidades y desempeño laboral a los que acceden hombres y mujeres.

III.IV. Trabajo y seguridad social

Pensiones

En América Latina el **número y porcentaje de trabajadores que cotizaban en los sistemas de pensiones** se elevó de un 38,3% en 2002 a un 50,3% en 2015. En Chile el porcentaje también va en aumento, de un 55,4% en 2009 a un 69,3% en 2015.²⁴¹ El sistema de seguridad social para los riesgos sociales de vejez, invalidez y sobrevivencia vigente en el país se estructura en torno a un sistema de pensiones de capitalización individual, que se financia mediante una contribución obligatoria que se deposita en cuentas de ahorro personales en administradoras de fondos de pensiones (AFP), correspondientes a empresas de capitales privados con fines de lucro que son reguladas por la superintendencia de pensiones. En la práctica, una parte considerable de los cotizantes aportan a su cuenta de capitalización de forma irregular por efecto de la alta rotación e inestabilidad laboral. Esta característica del mercado de trabajo fue subestimada en el momento que fue diseñado el sistema actual que entró en vigencia bajo el gobierno militar en 1981. Por lo tanto, las pensiones generadas por el sistema en régimen son muy bajas para una gran mayoría de los cotizantes. Con el objeto de ampliar la cobertura de las prestaciones y mejorar su suficiencia, especialmente para quienes hayan trabajado en empleos informales y/o de manera no remunerada, en 2008 se introdujo progresivamente un componente estatal con prestaciones financiadas por rentas generales denominado sistema de pensiones solidarias. Este componente cuenta para el caso de las prestaciones por vejez con dos beneficios: la pensión básica solidaria, para aquellos que nunca cotizaron, y la APS, para quienes cotizaron en forma insuficiente y llegan a la edad de retiro con bajos saldos de ahorro previsional.²⁴²

La evidencia muestra que **el efecto del componente de prestaciones solidarias** del sistema tiene un impacto muy relevante sobre los niveles de ingresos de las personas pensionadas. Si se define una “pensión mínima” como un 70% del valor del salario mínimo de cada año, los datos señalan que, sin considerar el APS, en 2015 un 73% de los pensionados de 65 y más años habrían estado por debajo de ese umbral, correspondiente a cerca de 170 mil pesos de ese año. Al considerar el APS, el porcentaje de personas recibiendo pensiones bajo el mínimo cae a 47%, cifra aún elevada, pero significativamente menor.

En el caso de la población cubierta por el sistema de AFP, los **bajos montos de las pensiones** se explican principalmente por la gran prevalencia de bajos salarios y la irregularidad de las trayectorias laborales, aspectos ya comentados en el capítulo anterior. Estos dos factores afectan de manera desproporcionada a las **mujeres**, lo que impacta sobre los montos de sus pensiones. Si en 2009 un 64,7% de los hombres cotizaba en el sistema de seguridad social, las mujeres lo hacían en un 55,5%. El aumento en la cobertura del empleo que realiza cotizaciones ya mencionado se observa en ambos grupos, aunque la brecha de género se mantiene en el tiempo: el año 2015 cotizaba un 73,6% de los hombres y un 63,3% de las mujeres respectivamente.²⁴³ Esto implica que en Chile la brecha de género en los montos de pensiones por las personas sea hoy de un 25%.²⁴⁴

El número de años de cotización necesario para obtener una pensión mínima en Chile se ha ido elevando considerablemente. Dado que las mujeres en general cotizan menos años que los hombres, los períodos para acumular ahorro previsional son más breves e impiden acceder a una pensión contributiva suficiente, especialmente si no existen mecanismos adecuados para compensar las interrupciones del empleo debido a actividades de cuidados no remuneradas.²⁴⁵

Durante los últimos años las reformas al sistema previsional han sido un tema central en la agenda de políticas públicas en Chile, no sólo por las profundas consecuencias sociales que acarrea, sino también por las implicancias fiscales de su financiamiento. Para incrementar los ingresos percibidos por los pensionados, se han planteado aumentos en las cotizaciones de los trabajadores, incluyendo aumentos a la edad de jubilación, las cotizaciones por parte del empleador, la ampliación del pilar solidario y la creación de mecanismos para mejorar aspectos vinculados a la equidad inter e intra-generacional.

De igual forma, se ha propuesto la introducción de esquemas que permitan reducir inequidades vinculadas al género del beneficiario, en especial mejoras que busquen “reparar el efecto negativo de las tablas de mortalidad diferenciadas por sexo utilizadas para el cálculo de las pensiones en el componente de capitalización individual”.²⁴⁶ La evaluación y eventual adopción de las distintas propuestas, así como su éxito posterior, dependerán del grado de consenso que se genere en torno a ellas, en especial su efectividad para mejorar las condiciones socioeconómicas de las personas en edad de retiro y del impacto que tendrán sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas chilenas.

Seguro de desempleo

Otro componente central de la seguridad social en economías avanzadas es la **protección de los trabajadores en períodos de desempleo**. El objetivo de los sistemas de protección ante el desempleo es proveer seguridad a los hogares en períodos en que uno de los miembros del hogar no está en condiciones de generar ingresos laborales. Durante la década del 2000 Chile implementó por primera vez un sistema de seguro de desempleo con una estructura mixta que comprende un componente de ahorro individual y otro complementario en la forma de fondo solidario. La gestión del seguro se financia con aportes de trabajadores, empleadores y del estado, es gestionado por una nueva entidad denominada Administradora del Fondo de Cesantía (AFC). El seguro de desempleo adoptado no considera a los funcionarios públicos ni a los trabajadores por cuenta propia y asalariados sin contrato.²⁴⁷

Datos Casen (2015) y del propio seguro de desempleo muestran que su introducción elevó considerablemente la protección de los trabajadores cesantes, especialmente de aquellos no cubiertos por la indemnización por años de servicio. Los datos señalan también que la cobertura del sistema es parcial: en 2015 sólo la mitad de los trabajadores que se vieron afectados por períodos de cesantía recibió pagos. Pese a que el seguro no presenta grandes sesgos socioeconómicos en términos de tasa de uso, sí presenta una marcada desigualdad de género: si un 58% de los hombres cesantes recibieron pagos de parte del seguro en 2015, lo mismo es cierto sólo para el 32% de las mujeres.²⁴⁸

Existen dos temas que emergen en los debates de políticas públicas con relación a este componente de la seguridad social. El primero refiere a la suficiencia de las prestaciones debido a que en general los beneficios son bastantes modestos y se agotan en un período relativamente breve. Esto por un lado busca prever los posibles problemas de riesgo moral, pero por otro imposibilita atender situaciones de desempleo de más largo plazo que cinco meses. El otro tema refiere al exceso de ahorro que ha significado el fondo solidario debido a que no ha habido crisis sistémica de envergadura en el mercado de trabajo desde la creación del seguro y la posibilidad limitada de utilizar dichos fondos en una forma más flexible para atender situaciones coyunturales de alto desempleo debido a crisis sistémicas focalizadas en sectores o territorios. El uso de los fondos no solo permitiría afrontar los problemas de seguridad económica, sino que podrían utilizarse para reentrenamiento y capacitación en procesos de reestructuración económica.

III.V. Vivienda y entorno

El derecho a vivir en una vivienda adecuada fue reconocido como parte del derecho a un nivel de vida adecuado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966.²⁴⁹ La política habitacional chilena ha tenido en las últimas décadas un importante desarrollo en materia de cobertura habitacional y acceso a servicios básicos, incorporando también programas relacionados con el mejoramiento de los entornos.

Si en la década de los 90 el foco fue el gran **déficit existente en términos del stock** de viviendas, desde mediados de los 2000 la política habitacional se ha caracterizado por la ampliación del rango de alternativas ofrecidas, destinando mayores recursos a programas de mejoramiento y rehabilitación del stock de vivienda existente. Entre las acciones priorizadas, se pueden mencionar la generación de estándares adecuados de calidad y la entrega de soluciones orientadas no sólo a atender aquellas situaciones de mayor precariedad, sino también a fomentar la sostenibilidad y protección del patrimonio de aquellas familias que han sido beneficiarias de subsidios habitacionales. Más recientemente, se ha abierto una línea de apoyo al arriendo dirigida a las familias jóvenes.²⁵⁰

Datos de la Encuesta CASEN 2015 mostraron que un 63,6% del total de hogares cuenta con **vivienda propia**. El esfuerzo público puesto en proveer de vivienda a los hogares de menores ingresos se refleja en el hecho de que esta cifra se eleva a un 64,1% de los hogares del primer quintil de ingresos, y en que el déficit habitacional disminuyó desde 2013 en un 15%, especialmente en hogares de allegados (21,3%) y núcleos familiares en situación de hacinamiento (13,1%).²⁵¹ Asimismo, el déficit cualitativo de vivienda, si bien no registra variaciones significativas a nivel agregado, muestra disminuciones en el número de viviendas que requieren ser ampliadas y en las viviendas que requieren conexión o mejora a servicios sanitarios básicos. La tendencia muestra un aumento moderado en la participación del arriendo, de un 18,6% a un 20% del total de hogares. En términos de servicios básicos, los datos revelan un descenso significativo en el déficit de acceso a servicios sanitarios (agua, conexión a alcantarillado o fosa séptica), que hoy se encuentra en un 3,6%.

Con todo, según el informe de la Relatora Especial para las Naciones Unidas sobre una Vivienda Adecuada, en Chile persiste un **déficit cuantitativo** de más de 390.000 viviendas y un déficit cualitativo que afecta a más de 1,2 millones de viviendas, las cuales requieren mejoras y mantenimiento (un 88,2%), ampliación (un 20%), o bien el acceso a servicios de saneamiento (un 19,9%). Esta situación se agudiza en el caso de las personas pertenecientes a pueblos indígenas.²⁵²

Un punto de particular relevancia para el país de cara a los objetivos de desarrollo sostenible es la **segregación residencial** en las ciudades, que es la expresión espacial y la cara más visible de la desigualdad socioeconómica en las ciudades. Las grandes ciudades chilenas tienden a presentar patrones de segregación²⁵³ caracterizados por: (a) una gran concentración espacial de los hogares de altos ingresos en una zona de la ciudad; (b) gran segregación de los hogares de estratos bajos en barrios homogéneos, especialmente en sectores de la periferia; y (c) menor segregación de los hogares de ingresos medios. En la configuración socio espacial de las ciudades operan tanto los factores económicos (mercado del suelo) como los socioculturales y de estigma. El Estado puede ejercer un rol clave en la fijación de las reglas del juego respecto del acceso y uso del suelo, rol que hoy no juega.

La segregación no es sólo un efecto o una expresión de la desigualdad, pues en sí misma genera una serie de desventajas adicionales para las personas de hogares de nivel socioeconómico bajo, profundizando así las desigualdades preexistentes.²⁵⁴ En barrios segregados de bajos ingresos hay escasas oportunidades laborales y económicas, y requieren por tanto de viajes extensos en búsqueda de oportunidades y generan una reducción en las perspectivas de futuro imaginadas por los niños. La segregación de hogares de bajos ingresos se asocia también a la inseguridad, violencia y delincuencia.²⁵⁵

Un reto para la política pública es la **erradicación de los campamentos**. El Ministerio de Vivienda reveló el año 2017 que estos asentamientos irregulares experimentaron un alza del 48% en los últimos 6 años, siendo la región de Antofagasta que la que tuvo la mayor alza, un 487%. Durante el 2017, 2.400 nuevas familias ingresaron a campamentos, de las cuales un tercio corresponde a inmigrantes.²⁵⁶ Las condiciones de vida en muchos de los asentamientos informales o campamentos se caracterizan por la falta de seguridad de la tenencia, el hacinamiento y la ausencia de servicios básicos, incluida el agua potable. Un estudio reciente indicó que el 15% de los residentes de campamentos viven en zonas de riesgo socio natural, en antiguos vertederos, zonas contaminadas, y lugares asociados con inundaciones e incendios forestales.²⁵⁷ En términos del número de familias viviendo en estas condiciones, Valparaíso concentra el 26%, Biobío el 19%, Antofagasta un 16%, la región metropolitana un 11%, y Atacama y Los Lagos un 7% cada una.²⁵⁸

Finalmente, en Chile aún persiste un número importante de **personas en situación de calle**, quienes experimentan condiciones de especial precariedad y vulnerabilidad. Según el Registro Nacional de Personas sin Hogar del Ministerio de Desarrollo Social, a mediados de 2017 existían más de 10.610 personas en situación de calle (85% hombres y 15% mujeres). Dentro de las causas identificadas para esta situación se encuentran los problemas con familias o parejas; el consumo problemático de alcohol o drogas, y los problemas económicos, que transforman esta situación en una condición de largo plazo: en promedio, las personas sin hogar llevan 7,1 años de permanencia en la calle.²⁵⁹

III.VI. Niños, Niñas y Adolescentes

Chile ha logrado avances sustanciales en el cuidado y la garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes. En el área de la **salud**, en 2014, el 0,5% de los niños menores de 5 años tenían un peso inferior al normal y en 2016 la tasa de mortalidad infantil era de 8,3 por cada 1.000 nacidos vivos, la segunda más baja de la región después de Cuba. En el país, prácticamente todos los partos (99,8%) son asistidos por personal cualificado. Las campañas de vacunación universal para evitar la expansión y erradicar patologías funcionan de manera adecuada.

En términos **educativos**, como se ha visto, el sistema educativo garantiza el acceso universal a los ciclos de primaria y secundaria, aunque aún existen desafíos en términos de desigualdad.

En materia de **familias y protección legal** de los niños, niñas y adolescentes, los logros obtenidos en décadas anteriores (ley de filiación, creación de los tribunales de familia), se ha sumado recientemente la extensión del Permiso Posnatal Parental en 2011, que puede ser compartido con el padre y que implicó pasar de 12 a 24 semanas de descanso completo pagado para las madres, lo que ha contribuido al aumento de la tasa de lactancia materna exclusiva, que pasó del 43,5% en 2010 al 56,6% en 2016.

Muchos de **estos avances se vinculan a medidas institucionales**, tales como el Subsistema de Protección Integral de la Infancia “Chile Crece Contigo”, que fue creado en 2009 y está dirigido a todos los niños y niñas y sus familias. Asimismo, el país cuenta con prestaciones, programas e iniciativas tanto de carácter universal como diferenciada, focalizando algunas acciones en los niños y niñas provenientes de los tres primeros quintiles (acceso gratuito a educación parvularia y ayudas técnicas para niños con alguna discapacidad, por ejemplo) y otra orientada a los dos primeros quintiles, otorgándoles acceso preferente a la oferta pública social. Chile también ha experimentado importantes avances en términos normativos, de política e institucionalidad orientada a la protección integral de la infancia y la adolescencia. En marzo de 2016 el Gobierno presentó la Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2015-2025 y en marzo de 2018 publicó su Plan de Acción Nacional para su implementación. En enero de 2018 el país promulgó la ley que crea el Defensor de la Niñez y en abril de 2018 la Ley que crea la Subsecretaría de la Niñez. Estas cuatro medidas han sido esenciales para la instalación progresiva de un sistema de protección integral a los derechos de la infancia y la adolescencia. Queda pendiente una ley que garantice los derechos de los niños, niñas y adolescentes por medio de la creación de este sistema a nivel nacional y con implementación territorial.

Adicionalmente, entre 2006 y 2015 se disminuyó en un 48% (de 27 mil casos a 14 mil), el número de atenciones a niños, niñas y adolescentes en **centros de cuidado alternativo**, separados de su medio familiar. El país enfrenta importantes desafíos en esta materia: el Comité de los Derechos del Niño en su informe de país de 2015 expresó su preocupación por la insuficiente prestación de servicios de rehabilitación adecuados, incluyendo la atención de la salud mental tanto para los niños como sus cuidadores. Respecto del **sistema de protección de niños vulnerados** en sus derechos, Chile debe contar con un servicio dirigido a los niños, niñas y adolescentes víctimas de vulneración a sus derechos, y otro servicio de reinserción juvenil, dirigido a adolescentes que están en conflicto con la ley. Ambos servicios deben estar coordinados con el sistema de protección integral y orientarse a la prevención y atención sobre la base de un régimen de derivaciones oportunas, a través de un sistema centralizado de recopilación de datos e información que posibilite un seguimiento adecuado y una toma de decisiones basada en evidencia.

Adicionalmente, persisten situaciones legales, sociales, culturales, económicas que impactan negativamente en el ejercicio de sus derechos. Como se ha mencionado, los niños, niñas y adolescentes son el segmento etario con las tasas de pobreza más altas. Un área particularmente sensible es la del **maltrato infantil**. El país ha impulsado regulaciones que constituyen importantes avances para poner fin a la violencia contra la niñez y la adolescencia²⁶⁰.

Los niños, niñas y adolescentes siguen siendo víctimas de maltrato infantil, de acuerdo con el Estudio de Prevalencia del Maltrato (UNICEF Chile, 2012), siete de cada diez niños han sufrido maltrato por parte de su padre o madre. Chile actualmente carece de una normativa específica que prohíba toda forma de violencia contra los niños, niñas y adolescentes. El Estado de Chile debe avanzar hacia una prohibición absoluta de toda forma de violencia, estableciendo un sistema de protección integral de la niñez y la creación de instituciones especializadas junto a la generación de mecanismos de prevención, tanto a nivel familiar, educacional, comunitario e institucional.

III.VII. Desigualdad socioeconómica

En el marco de los avances en materia social resumidos en este apartado, la **reducción de las desigualdades** es uno de los principales desafíos en el marco de la Agenda 2030. La reducción de las desigualdades al interior y entre los países es uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible a los que el Estado de Chile se ha comprometido en el marco de esta Agenda.

La desigualdad socioeconómica es parte de la fisonomía histórica del país, un rasgo estructural del orden social desde sus inicios hasta nuestros días. Para sus habitantes es un elemento esencial de cómo entienden el país donde viven y la posición que ocupan en la sociedad. Ella se expresa en mayor o menor medida en todos los ámbitos de la vida social del país. Dado que las desigualdades en las áreas de salud, educación, seguridad social y otros aspectos ya han sido cubiertas en páginas anteriores, el presente apartado revisa la situación del país en términos de desigualdad de ingresos y el rol que en ella juega la capacidad redistributiva del Estado. Se presentan también algunos datos sobre desigualdades de trato.

Desigualdad de ingresos

Los datos de la encuesta CASEN 2015, muestran que la **desigualdad de ingresos**, que se incrementó sostenidamente durante la década de 1990, se ha reducido desde el año 2000, desde un valor de 54,9 para el coeficiente de Gini (medido a partir del ingreso disponible per cápita del hogar) a uno de 47,4. Todas las otras medidas de desigualdad (razón entre deciles, índice de Palma) revelan mejoras similares, con excepción de aquellas que miden la desigualdad de ingresos entre hombres y mujeres. Esta tendencia a la baja no es exclusiva de Chile: durante la década de 2000 el coeficiente de Gini cayó en 16 de los 17 países latinoamericanos que cuentan con datos comparables. En Chile y en los demás países de ingreso medio de la región, las causas inmediatas de las caídas en la desigualdad de ingresos fueron la reducción de la brecha de salarios entre los trabajadores de mayor y menor calificación, y las transferencias gubernamentales a los grupos pobres y vulnerables. El contexto fue un ciclo económico positivo empujado por el boom del precio de las materias primas.²⁶¹

Datos comparados muestran que Chile se encuentra en la parte media alta del ranking de desigualdad de **América Latina**. Por otra parte, el país sigue siendo uno de los más desiguales entre los países pertenecientes a la OCDE, que presentan un índice de Gini de 32 puntos en promedio. Sin embargo, entre 2009 y 2015 tanto la desigualdad del ingreso autónomo como la del ingreso monetario²⁶² en Chile se redujeron en 1.7 puntos del índice de Gini,²⁶³ al mismo tiempo que las brechas aumentaban en casi todos los países de la OCDE como consecuencia de la “gran recesión” que afectó a muchas economías del hemisferio norte a partir de 2007.

Dos elementos caracterizan la estructura de ingresos en Chile. Primero, una gran cantidad de hogares del país tienen ingresos muy bajos. Particularmente, prevalecen empleos que ofrecen muy bajos salarios, incluso a aquellos trabajadores que se desempeñan en jornadas completas. En segundo lugar, el país presenta niveles de concentración de ingresos en el tope de la distribución que son comparativamente altos.

En Chile los trabajadores ganan en promedio US\$28.434 al año, cifra significativamente menor que el promedio de la OCDE de US\$44.290. Ello se explica en buena medida por la gran prevalencia de empleos que pagan muy **bajos salarios**: un 50% de las y los trabajadores en Chile que trabajan de manera dependiente en empleos de 30 horas o más a la semana tienen un salario que puede ser catalogado como bajo, es decir, uno que no permite sacar de la condición de pobreza a una familia de tamaño promedio.²⁶⁴ Para el año 2015 esa línea correspondía a \$343.000, y el tamaño promedio de los hogares era de 3.21 personas. A los bajos salarios se suman grados importantes de inestabilidad en las trayectorias laborales que están altamente estratificados: datos del seguro de

desempleo muestran que un total de 132 meses estudiados (11 años), hombres que empezaron el período en empleos de salario bajo estuvieron empleados formalmente 82 meses (6,8 años), mientras que aquellos que partieron en empleos de salario alto se mantuvieron empleados por 115 meses (9,6 años). Si en promedio los primeros tuvieron 10 empleadores en el período, los segundos tuvieron sólo 4,7.

Un rasgo central de la desigualdad de ingresos en el país es la **concentración de ingreso en la parte más alta de la distribución**. Para la medición de los ingresos más altos se usan los registros tributarios, y para Chile estos datos muestran que el 33% del ingreso total que genera la economía chilena lo capta el 1% de la población con mayores ingresos (en 2013, aquellos con ingresos mensuales de al menos 4,7 millones de pesos de ese año). A su vez, el 0,1% de la población con mayores ingresos capta el 19,5% del total del ingreso nacional. Este grupo corresponde a 9.900 personas que obtenía en 2013 ingresos mensuales de al menos 26,6 millones de pesos, con un ingreso promedio (devengado) de 111,1 millones.

Clases medias

Uno de los desafíos que enfrenta la política pública es la **adecuada protección de las capas medias** de la escala socioeconómica, las denominadas clases medias. Pese a que los avances de los últimos años han sacado a una gran cantidad de hogares de situaciones de pobreza, los bajos salarios y pensiones, junto con la escasez de políticas de protección social universales, hacen que estos hogares enfrenten cuotas importantes de incertidumbre respecto de su estabilidad financiera y su capacidad de mantener los niveles de bienestar alcanzados. Las precariedades develadas por la nueva medida de pobreza multidimensional impactan también, en muchos casos, las trayectorias de vida de los hogares que han logrado escapar de la pobreza y hoy se consideran como pertenecientes a los grupos medios.

Aún persisten fragilidades económicas, sociales y culturales tanto de índole estructural como coyuntural que desafían la continuidad del bienestar alcanzado. Esta es una característica de las sociedades desiguales, donde el efectivo ejercicio de los derechos está fuertemente asociado al nivel de ingresos. En los últimos quince años el ingreso per cápita real de los hogares del 10% más pobre de la población creció en un 145% real. Esto es, un hogar que el año 2000 tenía ingresos por \$200.000 hoy percibe \$490.000 (ambas cifras en pesos de 2015)²⁶⁵. Sin embargo, para una gran mayoría de hogares el nivel absoluto de ingresos que logran generar aún no garantiza una estabilidad económica y financiera que los coloque permanentemente fuera de la pobreza, especialmente al enfrentar eventos o fenómenos que implican grandes gastos o pérdidas significativas de ingreso, tales como la pérdida del empleo, enfermedades graves, desastres naturales, separaciones familiares o incluso la vejez.

Ampliar el sistema de protección social del país, de modo de incluir a las capas medias será un desafío central de la política pública en el futuro próximo, y requerirá una fuerte ampliación de las capacidades del Estado de hacer llegar prestaciones a una gran mayoría de la población.

Capacidad redistributiva del Estado

La alta desigualdad que presenta Chile en términos comparados se debe en parte al limitado **impacto distributivo de la acción del Estado** por medio del sistema tributario y las transferencias.

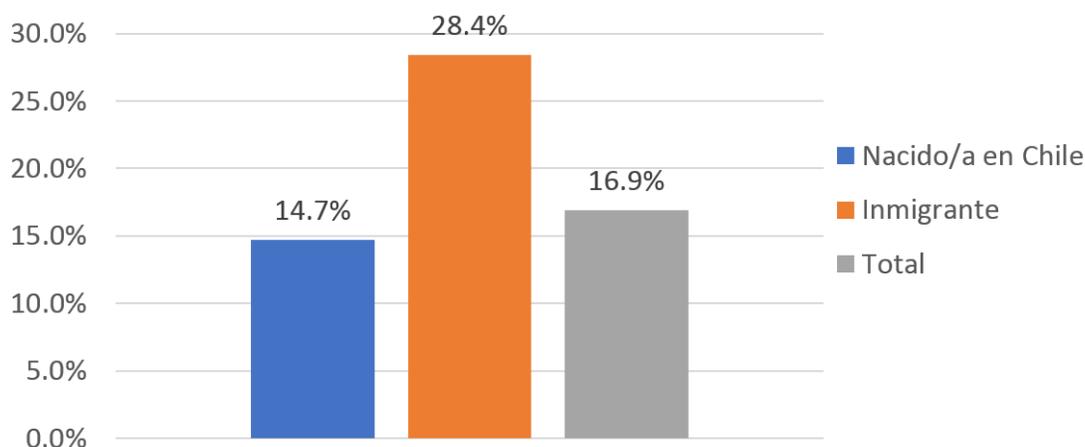
En 2015 los hogares del primer quintil recibieron por concepto de **transferencias monetarias** un monto equivalente al 13% de su ingreso disponible, mientras que los hogares del 20% de mayores ingresos pagaron un impuesto a la renta equivalente al 8% de su ingreso disponible. En total, considerando a todos los hogares, las transferencias representan el 3% del ingreso de los hogares, y el impuesto a la renta equivale a un 3,5%.²⁶⁶

Así, en términos comparativos, **el impacto redistributivo de los impuestos y transferencias en Chile es muy bajo** respecto de países de mayores ingresos, en particular aquellos del centro y norte de Europa, y pone a Chile en una posición intermedia en la región de América Latina. En países de mayores ingresos la política fiscal redistributiva tiene un fuerte acento en impuestos a la renta progresivos y de gran cobertura, con transferencias más bien “planas” a lo largo de la estructura socioeconómica y que por tanto benefician a la mayoría de la población. En Chile y el resto de América Latina, por el contrario, el impuesto a la renta ocupa un lugar secundario respecto de impuestos indirectos como el IVA, a la vez que las transferencias tienden a ser de bajo monto y a estar focalizadas en los hogares de menores ingresos.

Si bien las capacidades redistributivas del Estado chileno son limitadas en términos comparados, estas se han ampliado progresivamente durante las últimas décadas: si en 1990 el impuesto a la renta y las transferencias reducían el índice de Gini en 1.5 puntos (de un valor de 53.6 a uno de 52,1), en 2015 lo hacían en 5 puntos (de 52.6 a 47.6). El aumento en el impacto distributivo de la política fiscal se debe principalmente a la puesta en marcha en 2008 de la política de pensiones solidarias, que aumentaron significativamente el volumen de recursos transferidos a algunos de los hogares de menores ingresos del país.²⁶⁷

Desigualdad de trato

Gráfico 12: Porcentaje de hogares que declara que algún miembro del Hogar fue discriminado o tratado injustamente fuera del hogar en los últimos 12 meses por presencia de población inmigrante (2015)



Fuente: CASEN 2015

Una de las expresiones más sensibles y menos estudiadas de las desigualdades socioeconómicas es el **trato diferenciado** que reciben las personas por razón de su posición en la estructura social. En Chile las desigualdades se cristalizan en modos de interacción, en cómo las personas son tratadas, en cómo el respeto y la dignidad se confieren o deniegan en el espacio social. Una encuesta realizada por el PNUD muestra que el 41% de la población experimentó **malos tratos** en el curso de 12 meses. Esta cifra corresponde al total de encuestados que reporta haber sido sujeto (“muchas”, “algunas” o “pocas veces”) de algunas situaciones tales como, haber sido ofendido, pasado a llevar, mirado en menos, tratado injustamente, discriminado o tratado violentamente.

Tres grupos sociales bien definidos concentran las mayores tasas de respuesta afirmativa dentro de la muestra: personas pertenecientes a algún pueblo indígena (54%), individuos con alguna discapacidad física (48%) y personas pertenecientes a las clases sociales más bajas (50%).²⁶⁸ En el caso de las clases medias altas, ese

porcentaje corresponde al 30%. Consultadas por las razones que habrían dado origen a estas situaciones, un 43% de las personas que reportó haber sufrido malos tratos dijo que se debieron a su clase social. Otros marcadores de clase aparecen entre las principales razones: el lugar en que vive (28%), cómo se viste (27%) y su trabajo u ocupación (26%). Un 41% de las mujeres del grupo reporta haber sido sujeto de malos tratos por el solo hecho de ser mujer.

Cabe señalar que, en esta área, así como en el terreno de las exclusiones, los factores que exponen a las personas a estas situaciones están interrelacionados: la conjunción de la identidad de clase con el hecho de ser mujer, tener una discapacidad, ser migrante, refugiado, apátrida o perteneciente a un pueblo indígena –entre otras-, agudizan las experiencias de trato desigual.

Es imprescindible que, desde las políticas educativas y las políticas sociales en general, se promueva la inclusión, no discriminación, tolerancia y respeto, el reconocimiento y la valoración del otro. Este es un desafío particularmente acuciante para el Estado: consultados por quiénes son las personas responsables de estas situaciones de malos tratos, los funcionarios públicos aparecen como la segunda figura con más menciones (34%), detrás de los desconocidos (43%) y por delante de los jefes, supervisores o capataces (26%).

Desigualdad de género

Eliminar las asimetrías de poder existentes entre hombres y mujeres en los distintos ámbitos de la vida social, transformando la posición subordinada de estas últimas, pasa por propiciar un empoderamiento individual y colectivo de las mujeres, proveyendo al mismo tiempo mecanismos de protección y resguardo de sus derechos. Esto es particularmente importante en el plano de la violencia ejercida contra las mujeres. El empoderamiento es entendido aquí como un proceso de “adquisición de poder sobre una misma, el poder tomar decisiones sin tutela alguna y ser portadora de poder frente a las demás personas”.²⁶⁹

Uno de los principales aportes de la Agenda 2030 en este ámbito es la incorporación de metas específicas para los países. Entre ellas se incluye, por ejemplo, el poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas en todo el mundo (meta 5.1) y eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación (meta 5.2).

En Chile, 38% de mujeres (entre 15 y 65 años) declaró haber vivido una o más situaciones de violencia a lo largo de su vida, ejercida por su pareja, expareja o algún familiar. Por otro lado, el 36% sufrió alguna vez en la vida violencia psicológica, el 16% violencia física y el 7% violencia sexual.²⁷⁰ Además, cada año, cerca de 40 mujeres son víctima de esta forma extrema de violencia machista. El total de 2016 fue de 34 femicidios, el 2017 se registraron 43 femicidios consumados, y 112 casos de feminicidios frustrados²⁷¹.

Según cifras del Observatorio Contra el Acoso Callejero (OCAC),²⁷² en Chile las niñas comienzan a sufrir acoso sexual a los 14 años y el 20% de las mujeres adultas lo sufre todas las semanas. En 2016 la Cámara de Diputados aprobó el proyecto de ley que tipifica como delito el acoso sexual callejero en lugares públicos o de acceso público. La iniciativa fue derivada a la Comisión de Constitución del Senado para su estudio, donde aún permanece. Si bien se han logrado avances legislativos, hay desafíos pendientes, especialmente en la generación de datos de calidad y recurrentes, recursos presupuestarios para la implementación de políticas públicas, continuidad y coordinación en las políticas y planes nacionales, acceso a la justicia y un cambio en los patrones culturales que naturalizan la violencia contra las mujeres de la región.

Por otro lado, la discriminación basada en la orientación sexual e identidad de género afecta la capacidad de los individuos de ejercer en forma efectiva sus derechos de ciudadanía. Para el caso chileno, la población LGTBI, que incluye a lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales, enfrentan en el país situaciones de discriminación y vulneración de derechos relacionados con estigmatización simbólica y cultural, discriminación laboral y pública y, en casos extremos, violencia o abuso. Si bien la ley antidiscriminación y el Acuerdo de Unión Civil son valiosos avances para combatir la violencia y la discriminación arbitraria, la discusión en torno al respeto a la diversidad sexual continúa y actualmente se centra en la demanda de igualdad ante la ley.²⁷³

En Chile, los principales desafíos para enfrentar esta problemática son la ausencia de una definición jurídica general que contenga todas las formas de discriminación contra la mujer. Si bien la Ley Nº 20.609, que establece medidas contra la discriminación, incluye dentro de sus tipificaciones la discriminación por género, lo cierto es que esta normativa no contempla una definición general que reconozca la discriminación histórica hacia las mujeres.²⁷⁴ Por otra parte, se requiere de una ley integral de violencia, que incorpore todo tipo de violencia de género y sus efectos en la posición y oportunidades de desarrollo de las mujeres. También es importante contar con una política integral sobre violencia contra las niñas.²⁷⁵ Se requiere, asimismo, una mayor formación y capacitación en estas temáticas de las y los funcionarios públicos, en especial del Poder Judicial. Por último, es necesario impulsar estrategias focalizadas en las mujeres indígenas,²⁷⁶ pues actualmente el Estado de Chile no cuenta con políticas interculturales para estas problemáticas.

III.VIII. Comentarios Finales

Teniendo como marco la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, este capítulo identifica una serie de áreas de políticas sociales en las que el país ha obtenido grandes logros en las últimas décadas. A partir de estos logros se establecen algunos de los principales desafíos planteados por el nuevo estadio de desarrollo logrado por el país.

En términos de pobreza los avances son notables. El reto de desarrollo de acabar con la pobreza al año 2030 requerirá de renovados e innovadores esfuerzos de política pública, siempre que las situaciones de pobreza observadas en el escenario actual presentan retos distintos que aquellos que se enfrentaban cuando la pobreza era una situación mayoritaria. Las nuevas medidas de pobreza multidimensional entregan nuevas luces respecto de las áreas en que estos desafíos se hacen más acuciantes.

En el área de la salud, los logros en términos de expectativa de vida y control de las enfermedades transmisibles, plantea nuevos desafíos para la política pública en términos de incentivar estilos de vida que permitan prevenir los efectos de patologías asociadas a comportamientos nocivos. La garantía de derechos para aquellos grupos en situación de mayor vulnerabilidad es un área de particular preocupación.

En términos de educación, los logros en la universalización del acceso a educación escolar primaria y secundaria ha abierto la puerta a dos desafíos centrales: cómo lograr mayor igualdad en el sistema en términos de logro y las oportunidades que éste genera; también y cómo financiar la educación terciaria en un contexto en que esta se entiende crecientemente como un derecho.

En términos de trabajo y seguridad social, las bajas pensiones presentan un desafío mayor para la política pública, tanto por sus consecuencias en términos sociales como por los retos que genera en términos fiscales.

En el área de vivienda, continuar con mejoras en la calidad de las viviendas y, sobre todo, modificar los patrones de segregación urbana aparecen como desafíos a futuro.

En el área de protección de la infancia y la adolescencia, establecer un sistema integral de cuidado, que garantice los derechos de los niños, niñas y adolescentes, es un desafío mayor de la política pública en los años por venir.

Finalmente, el país debe continuar sus esfuerzos para reducir la alta desigualdad socioeconómica que lo caracteriza, y que es una de las principales trabas que enfrenta para lograr el desarrollo sostenible.

Capítulo IV: La integración de la dimensión ambiental al desarrollo económico y social del país

En esta sección se describe el panorama general de los aspectos más relevantes sobre el estado del medio ambiente en Chile previo a la identificación de aquellos determinantes o factores que permitan la efectiva integración de la dimensión ambiental en el desarrollo sostenible del país. Ello, teniendo en cuenta que el derecho a un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible está en vías de ser un derecho humano reconocido por la comunidad internacional, el que a su vez es parte de uno de los ejes fundamentales del concepto de desarrollo sostenible propuesto en la Agenda 2030.

La relación entre el medio ambiente y el disfrute de los derechos humanos se ha vuelto innegable. Un ambiente saludable es necesario para el pleno disfrute de los derechos humanos, incluido el derecho a la vida, a la salud, a la alimentación, al agua y al desarrollo. Al mismo tiempo, el ejercicio de otros derechos humanos como el derecho a la información, a la participación y a la libertad de expresión y asociación, son fundamentales para la protección del medio ambiente. La degradación del medio ambiente afecta a las personas de manera diferente y aumenta su vulnerabilidad. En especial, a los pueblos indígenas, comunidades rurales pobres y otros grupos de personas que pueden ver disminuidas sus posibilidades de participar en el desarrollo. En el marco de los ODS será imprescindible identificar estos grupos de personas. Desafortunadamente, los vínculos entre los derechos humanos y el medio ambiente se hacen a menudo más evidentes cuando el daño ambiental o desastres naturales relacionados son la causa de enfermedades, destrucción y muerte²⁷⁷.

En virtud de lo anterior, la dimensión ambiental debe ser abordada como un tema transversal, entendiendo que los aspectos asociados a este ámbito están vinculados directamente con la realización de un conjunto de derechos humanos, y otras esferas del desarrollo, tales como el crecimiento económico, el progreso social y el desarrollo institucional. En este documento analítico de Chile, en materia ambiental, se identifican seis determinantes que le permitirán avanzar hacia la integración del medio ambiente en el desarrollo sostenible.

Estas determinantes tienen relación con la implementación de acciones para la mitigación, el aumento de la resiliencia y la adaptación al cambio climático; conservar y hacer un uso sostenible de la biodiversidad y los servicios eco-sistémico del país; reducir el deterioro del aire, agua y suelos; acelerar la transición a una matriz energética limpia; mejorar la gestión de riesgos por desastres de origen natural; fortalecer la institucionalidad; y adoptar medidas para reducir las desigualdades socio-ambientales.

El país ha logrado notorios avances que se rescatan en este documento, aun cuando todavía existen diversas condiciones tanto internas como externas que limitan el alcance de mayores logros. Entre ellas encontramos: la velocidad de los cambios ambientales globales, como el cambio climático, cuya solución depende del funcionamiento de los mecanismos de gobernanza global; la estructura normativo-institucional nacional en materia ambiental aún insuficiente; y el modelo de desarrollo nacional basado en la extracción de recursos naturales, que a su vez se inserta dentro de la estructura internacional para la extracción y comercio de este tipo de recursos.

Al analizar esta dimensión del desarrollo de Chile, cabe destacar en primer término que el país es altamente vulnerable al cambio climático y a los desastres naturales. En efecto, Chile cumple con siete de los nueve criterios de vulnerabilidad ante el cambio climático: posee zonas costeras bajas, áridas y semiáridas, con cobertura forestal, y expuestas al deterioro forestal; zonas con alta contaminación atmosférica urbana, expuestas a la sequía y a la desertificación; ecosistemas frágiles; y ecosistemas montañosos.²⁷⁸ Ello lo posiciona como uno de los 10 países del mundo más afectados por el cambio climático, debido a los desastres naturales asociados a la ocurrencia de eventos hidrometeorológicos extremos. Cabe destacar que, junto con aluviones e inundaciones, se ha registrado

desde 2010 un periodo de megasequía entre las regiones de Coquimbo y la Araucanía.²⁷⁹ Asimismo, también se registró un aumento del daño generado por los incendios forestales. Estos eventos extremos han tenido un fuerte impacto social y un menoscabo para el ejercicio del derecho a la libertad y a la seguridad personales, el derecho a la vida y el derecho a la alimentación de las personas, en especial de los grupos en situación de mayor vulnerabilidad.²⁸⁰

En segundo término, Chile ha logrado avances significativos en el fortalecimiento de la institucionalidad, la gobernanza y la creación de legislación marco para promover la protección del medio ambiente. Así, se crearon el Ministerio del Medio Ambiente, la Superintendencia de Medio Ambiente y los Tribunales Ambientales, y se ha modificado el Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental, entre otros logros. No obstante, la estructura institucional y regulatoria presenta ciertas debilidades, que tienen que ver con la gestión y fiscalización del uso de los recursos naturales.²⁸¹ El reciente Plan de Acción Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos podría contribuir a influenciar positivamente este escenario.

Por último, en tercer lugar, otro elemento a tener en cuenta en el análisis es que, pese a que el país ha mantenido durante los últimos años un crecimiento económico sostenido que ha permitido mejorar sustancialmente los niveles de vida de las personas,²⁸² no se ha logrado avanzar en la disminución de los efectos negativos producidos por los impactos ambientales y presiones sobre los recursos naturales. Esto se debe a que la estructura económica chilena se basa en la explotación de recursos naturales y del patrimonio natural, lo que genera consecuencias tales como: el aumento de la contaminación atmosférica, del agua, de los suelos y por residuos sólidos; la escasez hídrica; la pérdida de biodiversidad, entre otras. Al mismo tiempo, el modelo de desarrollo basado en la explotación de recursos naturales, sumado a las limitadas capacidades institucionales y del marco regulatorio existente aún insuficiente para la protección efectiva del medio ambiente, ha gatillado el surgimiento de conflictos socioambientales en torno a proyectos de desarrollo, principalmente, en las áreas de minería, hidroelectricidad y termoelectricidad, entre otras.

A continuación, se presentan aquellas áreas en donde se puede contribuir a una mejor integración del medio ambiente en el desarrollo sustentable, en el marco de la consecución de la Agenda 2030 y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sustentable en materia ambiental.

IV.I. Resiliencia, mitigación y adaptación al cambio climático, desertificación y degradación de tierras

El cambio climático es un acontecimiento global del que Chile no está exento y el cual impacta directamente en los derechos humanos de todos sus habitantes, y en especial, en el derecho a la vida, la salud, la alimentación, el agua, la vivienda, el desarrollo y la libre determinación. Estas consecuencias se dejan sentir con más fuerza en los sectores de la población expuestos a mayor vulnerabilidad, y, frente a ellos, los Estados deben adoptar medidas urgentes y ambiciosas de mitigación y adaptación para evitar mayores perjuicios.

Chile destaca por su compromiso con las estrategias globales orientadas a disminuir los efectos del cambio climático, la desertificación, degradación de la tierra y sequía, así como a incorporar la reducción del riesgo de desastres como parte de su estrategia de desarrollo sostenible. En efecto, el país ha suscrito y ratificado diversos acuerdos multilaterales (Protocolo de Kioto, Acuerdo de París, Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030) y bilaterales sobre la materia, además de aprobar recientemente un Plan de Acción Nacional para Cambio Climático, que incluye diversos planes sectoriales.²⁸³

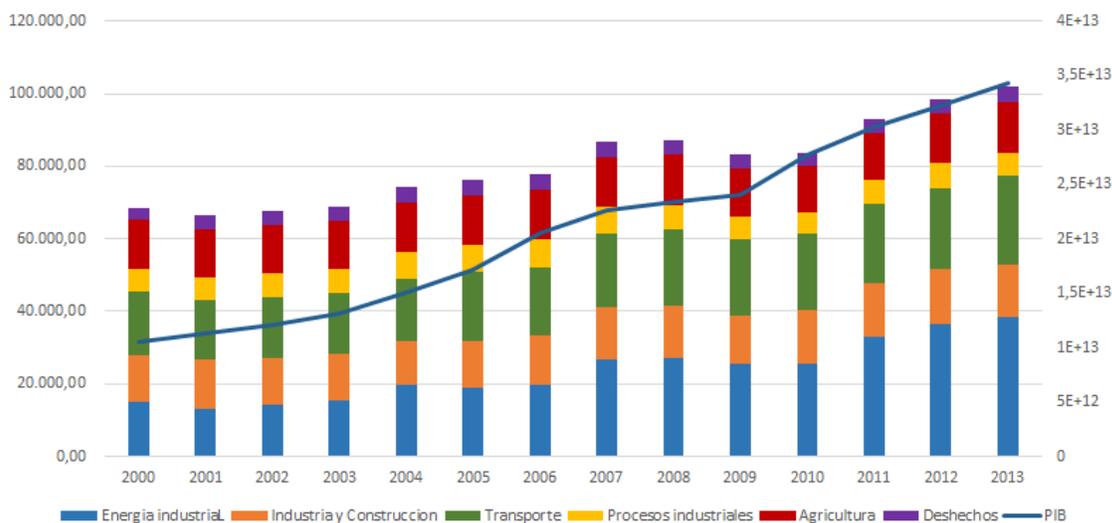
Hasta la fecha, y aunque con una preocupación creciente sobre la materia que se ha reflejado en políticas tales como la “Estrategia Nacional de Crecimiento Verde” (2014-2022), el “Programa Nacional de Consumo y

Producción Sustentable” (con metas entre el 2016 y 2015) o los “Acuerdos de Producción Limpia”, la matriz productiva del país produce efectos negativos significativos sobre el medio ambiente. Asimismo, el aprovechamiento eficiente y responsable de los recursos naturales (eco innovación y bioinnovación), presentan aún un desarrollo incipiente y deben lidiar con un marco de políticas y entorno de debilidad generalizada (OCDE, 2016).

La contribución de Chile en cuanto a emisiones es baja - las emisiones nacionales de Gases de Efecto Invernadero (GEI) no exceden el 0,3 % de las emisiones mundiales-, y su estructura reproduce muy cercanamente el promedio a nivel mundial, dominada por la quema de combustibles fósiles²⁸⁴. La alta tasa de crecimiento económico del país ha incidido en el incremento acelerado de las **emisiones de gases de efecto invernadero**. En efecto, los datos indican que estas emisiones registradas en el país aumentaron en un 113,4% desde 1990 y en un 19,3% desde 2010²⁸⁵. Los principales causantes de esta tendencia son los sectores de energía y el de la agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra²⁸⁶.

Cabe destacar que las principales fuentes de emisiones de GEI a nivel nacional fueron la quema de combustibles fósiles con fines energéticos y sus emisiones fugitivas (77,4 %), seguidas por las actividades agropecuarias (12,5 %), los procesos industriales (6,0 %) -como la fabricación de cemento y cal-, y la gestión y el tratamiento de residuos (4,1 %). En contraposición, el único sector que, en el agregado, captura GEI en Chile es el sector forestal, sumidero neto de GEI. Sin embargo, se espera que, como producto de la tormenta de fuego de 2017, por primera vez, el volumen de emisiones del sector forestal podría superar a la absorción.²⁸⁷ Si bien la intensidad de las emisiones de CO2 en base al Producto Interno Bruto (PIB) se ha reducido paulatinamente, como se observa en el Gráfico 12, aún existe una correlación positiva entre el aumento de emisiones, el suministro de energía y el PIB, por lo que las proyecciones apuntan a un incremento de las emisiones a medida que el PIB per cápita del país aumente²⁸⁸.

Gráfico 13: Aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero en línea con el crecimiento económico



Fuente: Elaboración propia basados en datos de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

Dada la diversidad geográfica y topografía de Chile, los efectos del cambio climático no se manifiestan de la misma manera en todo el territorio. Las tendencias observadas en las temperaturas medias en Chile hasta 2010 exhiben un patrón de enfriamiento en las costas y calentamiento en el interior, especialmente en el Valle Central y en los Andes²⁸⁹. Los eventos de El Niño están asociados a el aumento de precipitaciones en las zonas centro y sur del

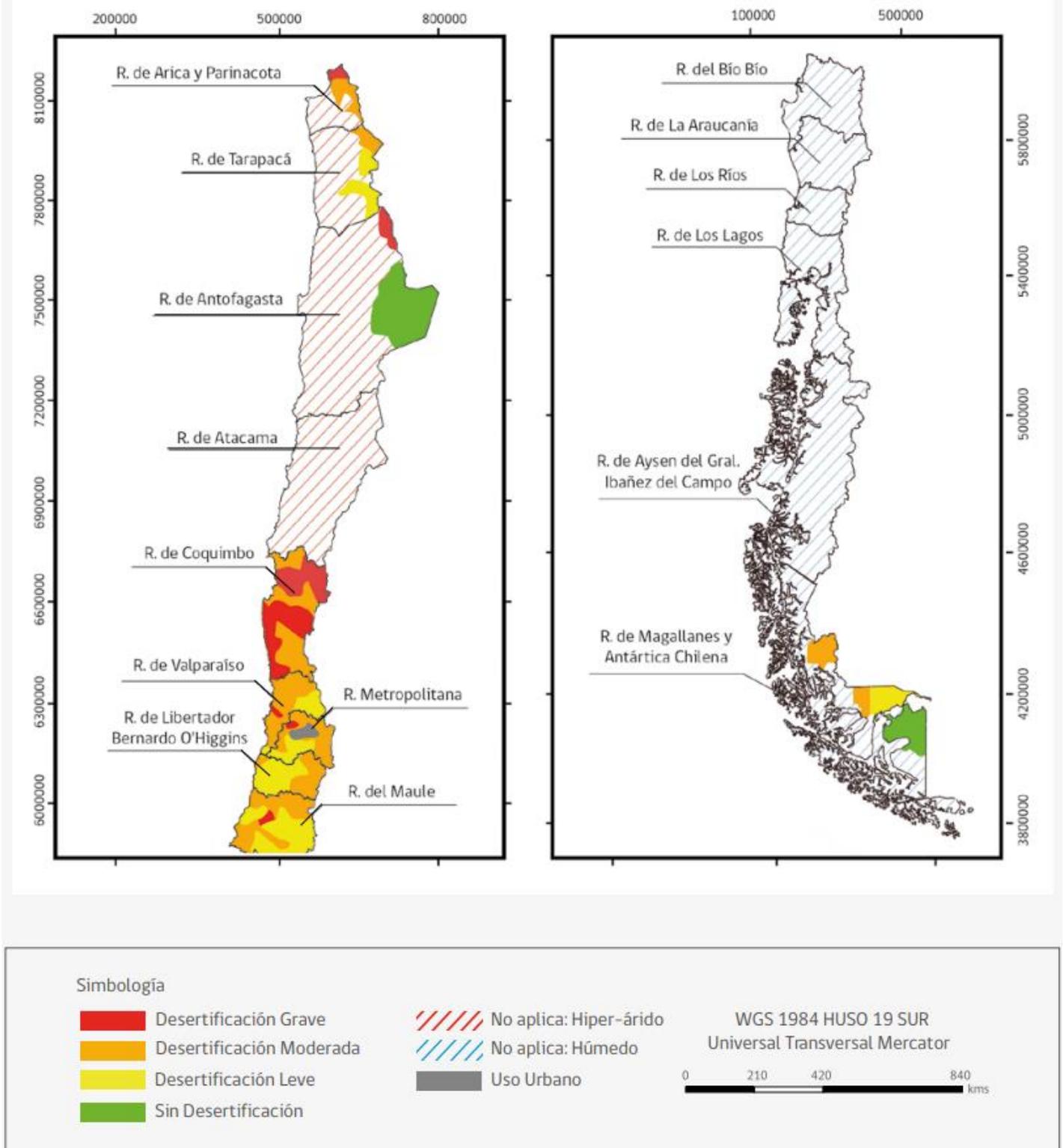
país y concuerdan con la ocurrencia de los principales desastres hidrometeorológicos²⁹⁰, tales como las precipitaciones extremas asociadas a aluviones, aludes, desbordes de ríos e inundaciones.

A consecuencia de los eventos hidrometeorológicos, en Chile se registró entre 2010 y 2015 lo que el Centro de Ciencia del Clima y Resiliencia (CR2) de la Universidad de Chile denominó “**megasequía**”, debido al déficit de un 30% de precipitaciones registrado entre las regiones de Coquimbo y la Araucanía. Desde el año 2010 hasta el 2017, el déficit pluviométrico se mantuvo sin interrupción desde la región de Valparaíso al Sur, lo cual sigue haciendo caer los niveles de los reservorios en esta zona. Por lo tanto, el CR2 concluyó que las condiciones de gran escala se han mantenido notablemente estables desde el año 2010, al menos, hasta 2017, produciendo la década más seca en la historia de Chile central, con una breve desviación el año 2016 pero que agudizó el déficit en la zona más austral.²⁹¹ El efecto principal de esta mega sequía es el déficit estructural de agua, que ha impactado en numerosas localidades, especialmente en aquellas pertenecientes a la zona norte donde se lleva a cabo la mayor parte de las actividades mineras del país²⁹² declarándose una gran parte del territorio nacional zona de sequía extrema.

Dichos impactos quedan demostrados en el informe de Líneas Base de Neutralidad en la Degradación de la Tierra²⁹³, según el cual se estima que en el periodo 2001-2013, un 40% de las tierras se encuentran en un estado de productividad bajo signos iniciales de declinación, mientras que, producto de cambios de uso de la tierra, se ha producido una pérdida de un 0,22% de las reservas de carbono orgánico del suelo. Estos resultados se ven reforzados con el estudio de Riesgo de Desertificación, degradación de las tierras y sequía, elaborado por CONAF²⁹⁴, donde se estima que el 46% de las comunas del país están bajo riesgo de desertificación, el 84% bajo riesgo de degradación de la tierra y el 92% afectadas por la sequía en diferentes niveles, acentuándose los niveles de riesgo en las regiones de Coquimbo, Valparaíso y Metropolitana.

Por su parte, la reducción de la deforestación y degradación forestal, junto con el aumento de la superficie forestal, su conservación y manejo sustentable, generan un impacto directo en la mitigación del cambio climático, así como en la regulación del régimen hídrico; la conservación y protección de los suelos, especialmente la protección contra la erosión; y la conservación de la biodiversidad²⁹⁵. Las tasas de deforestación y conversión de bosque nativo en plantaciones forestales en Chile se han reducido drásticamente en los últimos 20 años²⁹⁶. Sin embargo, según estimaciones de CONAF, la degradación forestal, producto principalmente de incendios forestales y extracción de leña y productos forestales de manera ilegal, ha provocado entre 2001 y 2010 emisiones anuales superiores a los 5 millones de toneladas de CO₂ en las regiones entre el Maule y Los Lagos²⁹⁷.

Gráfico 14: Riesgo de desertificación por regiones de Chile



Fuente: Estrategia Nacional de Cambio Climático y Recursos Vegetacionales. CONAF. 2016

La **agricultura** es una actividad que presenta una alta vulnerabilidad frente al cambio climático, debido a que depende directamente de las condiciones ambientales, muchas no controlables, que definen en gran medida los niveles productivos y de calidad de los sistemas agroproductivos. Entre los impactos del cambio climático, figuran los cambios en el potencial agrícola en los territorios, en el rendimiento de los cultivos, y en el tipo, distribución e intensidad de plagas y enfermedades.²⁹⁸ A su vez, estos impactos pueden provocar cambios en la composición de cultivos producidos, en el tipo de agricultura. El uso de la tierra, la producción, los ingresos agrícolas y el empleo rural. Otros cambios también se identifican en los ingresos rurales, la contribución al PIB y a la balanza comercial, y en el aumento del precio de los alimentos.²⁹⁹

La aridificación en la zona norte y centro, así como un **desplazamiento de las actuales zonas agroclimáticas** hacia el sur, producirá nuevas presiones sobre el uso de las tierras, una disminución de la productividad y la potencial vulneración del derecho al trabajo en especial en las zonas rurales³⁰⁰. Se proyecta un desplazamiento de los cultivos hacia el sur, con una menor cantidad de agua para el riego.

Sumado a lo anterior, es importante señalar que el cambio climático **afecta a las personas** no sólo por la zona o región donde habitan, sino también según su edad, género y nivel socioeconómico. Debido a la sustancial participación de las mujeres en la producción y la preparación de alimentos, y teniendo en cuenta el potencial del uso del suelo para contribuir a las soluciones al cambio climático en los países en desarrollo, es preciso analizar en profundidad las estrechas conexiones entre género, cultivo de tierras y cambio climático. Las **mujeres** enfrentan dificultades adicionales a medida que va cambiando el clima, lo que se observa en las recientes experiencias de desastres naturales. En estas circunstancias, las mujeres tienen mayores probabilidades de perder la vida y de experimentar otros tipos de peores consecuencias que los hombres en eventos meteorológicos extremos, como las olas de calor, los huracanes y los tsunamis³⁰¹. En relación con lo anterior, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomendó al Estado de Chile ampliar su Plan Estratégico Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres a las zonas más vulnerables al cambio climático y asegurar la participación activa de las mujeres en la adopción de decisiones a ese respecto en todos los niveles.³⁰²

El cambio climático también influye sobre los patrones de movilidad humana interna y transfronteriza, temporal o permanente. La afectación que genera sobre los medios de vida dependientes de la disponibilidad de recursos naturales o sobre la ocurrencia de desastres naturales origina migración y desplazamientos forzados. Sin embargo, y a pesar de la reconocida vulnerabilidad de Chile a los impactos del cambio climático, se requiere avanzar en la generación de evidencia y estudios que demuestran el vínculo entre degradación ambiental y movilidad humana en el país. Asimismo, el Centro de Monitoreo de Desplazamientos Internos (IDMC por su sigla en inglés) señala que, durante el año 2017 unas 8.300 personas se vieron forzadas a desplazarse en el territorio nacional por fenómenos relacionados con el clima, cifra que podría verse ciertamente incrementada en los próximos años dada la alta vulnerabilidad del país a los impactos del cambio climático.

Es posible anticipar que el cambio climático tendrá efectos significativos en el **Derecho a la Alimentación y en la seguridad alimentaria y nutricional** en sus cuatro dimensiones (estabilidad, disponibilidad, acceso y utilización), tanto en lo referido a alimentos de origen agrícola o acuático.³⁰³ Las consecuencias adversas del cambio climático y la incidencia de eventos climáticos extremos alteran los sistemas alimentarios en su conjunto, se reduce la productividad del sector agrícola y perjudican directamente los medios de vida de la población que reside en las zonas rurales e indirectamente de la población urbana.³⁰⁴ En lo que respecta a los recursos pesqueros, las pesquerías sobreexplotadas o en agotamiento son las más vulnerables al cambio climático, sobre todo, en algunas pesquerías chilenas de importancia para el sector pesquero artesanal que son emblemáticas, como son la merluza común, la sardina española, el jurel y los congrios.³⁰⁵

Los principales desafíos para el desarrollo ambiental sostenible del país tienen relación con: (a) la diversificación de la matriz productiva nacional, avanzando hacia la adopción de prácticas sustentables por parte de las grandes,

medianas y pequeñas empresas que impactarán en un crecimiento con mayor equidad y promoverán la economía verde, en los términos impulsados por los acuerdos suscritos en la conferencia de Río+20 y los ODS; (b) el diseño de planes de adaptación sectoriales en recursos hídricos, pesca y acuicultura, salud, energía, infraestructura, ciudades y turismo; (c) la ejecución de acciones sectoriales tendientes a la reducción de emisiones de GEI, en áreas tales como en transporte, energía, silvoagropecuario, edificios, urbanización, infraestructura, residuos; así como la contabilización de emisiones de GEI y actualización del inventario 2018; (d) el reforzamiento de las alianzas público-privadas para la adopción de estándares de sostenibilidad en los sectores productivos claves y de alto impacto ambiental (minero, silvoagropecuario, pesca y acuicultura); (e) el fortalecimiento de la institucionalidad ambiental, mediante el diseño de nuevas normativas, el apoyo a la transferencia tecnológica, la creación de capacidades a través de la cooperación internacional; la generación de una estrategia financiera para la sustentabilidad ambiental, y el diseño de una estrategia de negociación internacional; (f) el ajuste de los actuales instrumentos de fomento productivo y de I+D, como subsidios otorgados por CORFO, el Fondo de Innovación para la Competitividad o bien por los programas de CONICYT, con el fin de generar oportunidades coordinadas para la ecoinnovación y bioinnovación, así como también para la certificación y difusión de las innovaciones generadas; (g) finalmente, en lo concerniente a la gestión subnacional, si bien se crearon Comités Regionales de Cambio Climático (CORREC), Chile posee varios desafíos relativos al fortalecimiento institucional local, la creación de capacidades y la ejecución de acciones de mitigación y adaptación³⁰⁶.

IV.II. Biodiversidad y servicios eco-sistémicos

Chile ha suscrito y aplicado múltiples acuerdos internacionales e implementado diversas políticas orientadas a la conservación y uso sostenible de su biodiversidad, ecosistemas y servicios ambientales. Como resultados generales a nivel de país, más del 20% de la superficie terrestre se encuentra oficialmente protegida, al igual que cerca de un tercio de la superficie marina de su Zona Económica Exclusiva; junto con ello, se han clasificado más de 1.200 especies del país.³⁰⁷ Recientemente, se establecieron nuevas áreas marinas protegidas, bajo la categoría de Parques Marinos y Áreas Marinas Costeras de Múltiples Usos, para las cuales se han efectuado procesos de consulta, como en el caso de la comunidad Rapa Nui. Asimismo, se creó el Parque Nacional Pumalín, lo que permitió formar la Red de Parques de la Patagonia, cuya superficie total supera los 4,5 millones de hectáreas. La constitución de estas zonas protegidas tanto marítimas y terrestres han permitido cubrir más del 38% del territorio bajo protección.

Una parte significativa de la biodiversidad del país presenta características únicas, de alta exclusividad y endemismo, por lo que es considerada como una prioridad de conservación biológica a nivel mundial³⁰⁸. Sin embargo, a nivel nacional, existe una alta correspondencia de las zonas de más alta biodiversidad endémica, con las áreas de mayor concentración de población humana y de una mayor demanda de los servicios eco-sistémicos³⁰⁹.

Cabe destacar que la relevancia de la **biodiversidad está relacionada con la protección de los derechos humanos**. En la Conferencia Río + 20 en 2012, los Estados Miembros reconocieron “la gravedad de la pérdida mundial de biodiversidad y la degradación de los ecosistemas” y destacaron las repercusiones negativas que esta situación tiene en el disfrute de una amplia gama de derechos humanos, incluidos los derechos a la vida, a la salud, al alimento, al sustento, al agua, a la vivienda y a la cultura. Los derechos de los pueblos indígenas y otros particularmente dependientes de ecosistemas saludables son especialmente susceptibles a esta amenaza. Como el Programa de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente ha indicado recientemente, los defensores del medio ambiente y de derechos relacionados con el medio ambiente son atacados de manera creciente, llamando a prestar una mayor atención y protección a este desarrollo.³¹¹

No obstante, los avances significativos en la promoción de la conservación de la diversidad biológica y el aprovechamiento sostenible continúan existiendo presiones ambientales que impactan negativamente sobre la biodiversidad y los servicios ecosistémicos del país, generando altos costos medioambientales. Así, los factores e impulsores directos más relevantes de esta problemática se relacionan con el cambio de uso del suelo, la introducción y dispersión de especies exóticas, el déficit de servicios ecosistémicos, el desarrollo de los sectores productivos, los incendios forestales y el cambio climático³¹².

De ese modo, la **degradación de los ecosistemas nativos** constituye el principal factor que atenta contra la capacidad de estos para producir bienes y servicios. Diversos factores contribuyen a esta situación, incluyendo el uso no sustentable de los recursos forestales, principalmente a través de la extracción irregular de productos forestales, la forestación y reforestación con especies exóticas; la expansión e intensificación de la actividad agrícola; y la urbanización impulsada por la construcción de viviendas junto con la infraestructura vial y productiva³¹³. Se ha detectado que 16 de los 127 ecosistemas terrestres del territorio continental chileno se encuentran bajo amenaza como producto de este fenómeno³¹⁴.

Sumado a lo anterior, se ha constatado que Chile presenta casi 2.000 **especies exóticas invasoras**, de las cuales 26 pertenecen a las 100 especies más invasoras del mundo. Esta situación presenta un gran riesgo para la diversidad biológica, dado que las especies invasoras afectan los sistemas naturales y la resiliencia de los ecosistemas a otras presiones. Un claro ejemplo de lo anterior es que la sustitución del bosque nativo por plantaciones de especies exóticas generó, en parte, la degradación de los bosques naturales del país, y la introducción en la región de Magallanes del castor, una especie exótica invasora.

La protección de los **ecosistemas oceánicos**, así como el manejo sustentable de los recursos marinos es clave en un país como Chile con una línea de costa de 83.850 km. y los 3.409.122 km² de la Zona Económica Exclusiva (ZEE). A pesar de su importancia, no se cuenta con información suficiente sobre su biodiversidad que permita dar cuenta de la pérdida y/o alteración de estos ecosistemas, así como de las especies que los componen.³¹⁵ El mar chileno presta numerosos servicios ecosistémicos al país y a la comunidad internacional. La provisión de especies de pesca posiciona a Chile como uno de los 10 principales países exportadores de productos pesqueros, a la vez que es la fuente de trabajo e ingresos de 60.000 pescadores artesanales y sus familias.³¹⁶

Sin embargo, varios **factores afectan las ecorregiones marinas** costeras frente a Chile continental, tales como la intensa explotación pesquera, el enriquecimiento metalogénico asociado a faenas mineras y a la actividad portuaria, las descargas al mar de residuos urbanos y del procesamiento de productos marinos con escaso tratamiento.³¹⁷ Entre las regiones de Coquimbo al Maule, la actividad agrícola es un aporte a los cursos y cuerpos de aguas y zonas estuarinas, que finalmente desembocan en el mar.³¹⁸ Del Maule a Puerto Montt se agregan descargas de plantas industriales y, en la zona de los fiordos, hasta el Cabo de Hornos, existe actividad acuícola e intensa explotación de recursos bentónicos (del fondo marino).³¹⁹ Igualmente, la ocurrencia de eventos más al sur de lo habitual, donde confluyen una baja concentración de oxígeno, altas temperaturas y vientos favorables a la surgencia, generan una mayor disponibilidad de nutrientes y favorecen la aparición de algas nocivas o mareas rojas que impactan negativamente en la biodiversidad y los ecosistemas del país.

En cuanto a la actividad pesquera, tanto la pesca de arrastre como la pesca ilegal no regulada en Chile tienen un impacto grave en los ecosistemas marinos y también en la sustentabilidad de los recursos pesqueros. Por una parte, la **pesca de arrastre** de fondo es tremendamente destructiva del fondo marino, cuya recuperación puede tardar siglos, y también agudiza la sobreexplotación de especies que no son objetivos de la pesquería. Mediante este método, en Chile se capturan 11 especies, las que pueden ser descartadas y arrojadas al mar, muertas o moribundas. De ahí que su protección sea fundamental para la protección de los océanos. Y, por otra, la **pesca ilegal** no declarada y no reglamentada, también contribuye a la explotación excesiva de las poblaciones de peces constituyen una amenaza importante para los ecosistemas marinos y la sostenibilidad de las poblaciones de peces.

En Chile, se extraen unas 320 mil toneladas de recursos de forma ilegal en pesquerías sobreexplotadas y, como no está definido en el marco regulatorio, no existen sanciones para los que más se benefician de ella.

Uno de los sectores productivos que ha tenido un desarrollo intensivo en Chile ha sido la acuicultura, particularmente, la **salmonicultura**. Existen estudios realizados por el Centro de Investigación Medioambiental Helmholtz (UFZ) de Alemania y la Universidad Austral que revelan la contaminación que ha provocado la producción de salmón en ríos chilenos a partir del desecho de sustancias orgánicas que impactan los ecosistemas marinos. Entre dichas sustancias, se registran excreciones líquidas del salmón, residuos disueltos de alimento, desinfectantes y antibióticos.

Los **ecosistemas terrestres** de la zona central y sur ofrecen la mayor cantidad de servicios ecosistémicos. Se calcula que el valor del aporte de los servicios ecosistémicos de las áreas protegidas en Chile al bienestar humano fluctúa entre USD 1.368 millones anuales y USD 2.049 millones anuales.³²⁰ Diversos sectores productivos dependen de tales servicios. Por ejemplo, el sector minero, es dependiente del servicio de provisión de agua; el sector silvoagropecuario, depende de la productividad de los ecosistemas y de la capacidad de almacenaje de agua de los suelos; el sector pesquero, depende de la extracción de biodiversidad marina; y el sector turismo, depende de la naturaleza como espacio paisajístico y recreativo.³²¹

Uno de los servicios ecosistémicos que presenta un preocupante déficit es la **polinización**, que podría afectar al 75% de los cultivos frutales, el 48% de los cultivos de hortalizas, y el 36% de los cultivos de semillas de Chile. Este déficit se debe a la escasez de colmenas producidos por variados factores que han incidido en la distribución, abundancia e interacciones de los polinizadores en Chile, entre ellos: la erosión, los incendios, la pérdida de cobertura forestal, la introducción de especies exóticas, el uso incrementado de plaguicidas y herbicidas, y el cultivo de organismos genéticamente modificados para la producción de semillas³²².

En lo referido a **los bosques**, es necesario relevar algunos aspectos relacionados con la degradación del bosque nativo, el deterioro de las araucarias y los incendios forestales. Los bosques naturales de Chile cubren unos 13,6 millones de hectáreas y poseen casi un tercio de los pocos remanentes de grandes extensiones boscosas templadas relativamente inalteradas. Estos bosques son de gran valor ecológico y de conservación.

La degradación de los bosques se concentra principalmente en el centro y el sur del territorio, entre las regiones del Maule y Los Lagos, con un área total de bosques de cerca de 5 millones de hectáreas. Durante al menos una década, se sustituyeron los bosques nativos por plantaciones de especies exóticas. Aunque en la actualidad ya no existe esta sustitución, hay una demanda cada vez mayor de tierras para usos agropecuarios, especialmente para la producción ganadera. Esto ha derivado en un aumento de la fragmentación de los bosques y la reducción de la superficie ocupada por los bosques nativos, principalmente debido a un largo proceso de degradación. Entre los posibles factores de la degradación de los bosques figuran, entre otros, los incendios forestales, los cuales, según el Catastro Vegetacional la Corporación Nacional Forestal (CONAF), han provocado en algunas regiones la disminución de la cobertura forestal en alrededor de 33.000 hectáreas.

A lo anterior, se suma el hecho de que, en los bosques mediterráneos en el centro del país, la expansión urbana y el avance de los cultivos industriales ejercen presión sobre los bosques. Las grandes empresas forestales aplican en principio prácticas de manejo, aunque principalmente en plantaciones de especies exóticas (pino y eucalipto). Sin embargo, la tala rasa es el típico método de cosecha empleado en plantaciones en las que todos, o la mayoría de los árboles son talados uniformemente, dejando el suelo descubierto y sujeto a la erosión especialmente en las zonas con pendientes, así como también alterando la calidad y el caudal de las aguas.

Por otro lado, los **incendios forestales** alteran severamente la estabilidad de los ecosistemas³²³. En efecto, se estima que durante el período 2016-2017, los incendios forestales afectaron unas 570.197 hectáreas a nivel nacional, principalmente a terrenos silvícolas, seguidos de praderas y matorrales, bosques y terrenos agrícolas.³²⁴

A su vez, los últimos incendios del año 2017 afectaron un total de 208.717 hectáreas correspondientes a ecosistemas en estado de conservación, donde las zonas catalogadas como “en peligro crítico” y “en peligro” fueron las más perjudicadas. De igual forma, los incendios dañaron una superficie de 100.426 hectáreas de los ecosistemas en territorios bajo protección, registrando la mayor afectación en los sitios prioritarios de biodiversidad.

Por último, se debe agregar el problema de salud que está afectando a la **araucaria araucana**, una enfermedad biótica, posiblemente causada por un patógeno fúngico, identificada en el estudio de FAO “Evaluación de la muerte regresiva de la Araucaria Araucana en Chile”. Esta especie forestal representa para Chile la imagen-país y es muy especial para el pueblo mapuche por la ancestral relación que tiene con este árbol, que además de constituir la base de su cosmovisión del mundo, le provee el tradicional alimento del piñón.

En definitiva, los desafíos en materia de biodiversidad y servicios ecosistémicos a la luz de la Agenda 2030 son múltiples. Entre ellos, podemos mencionar: (a) fortalecer la institucionalidad ambiental diseñada a través de la Ley 20.417, creando las agencias estatales responsables de la gestión pública en materia de biodiversidad, áreas protegidas y fomento forestal; (b) implementar la Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017-2030 recientemente aprobada por el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, bajo los criterios entregados por el Convenio de Diversidad Biológica, las Metas de Aichi y los ODS 14 y 15 de la Agenda 2020 de Naciones Unidas; (c) ampliar la red de monitoreo de la biodiversidad a los efectos de contar con información actualizada, precisa y global para la toma de decisiones; (d) implementar instrumentos, estándares y buenas prácticas productivas que contribuyan a la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad en los sectores productivos que ejercen las mayores presiones sobre los ecosistemas; y (e) diversificar y optimizar las finanzas, a través de la utilización de instrumentos económicos para facilitar el aporte de los privados mediante la mejora del Sistema de Compensaciones en Biodiversidad y la gestión costo-efectiva de las áreas protegidas del país.

Finalmente, junto con estos desafíos institucionales, dado que la degradación y el deterioro de la biodiversidad tiene consecuencias graves y de largo alcance para el goce pleno y efectivo de los derechos humanos, el Estado debería redoblar sus esfuerzos para proteger la biodiversidad biológica, teniendo en especial consideración a los miembros de las comunidades indígenas y otros grupos vulnerables a la degradación y pérdida de la biodiversidad.

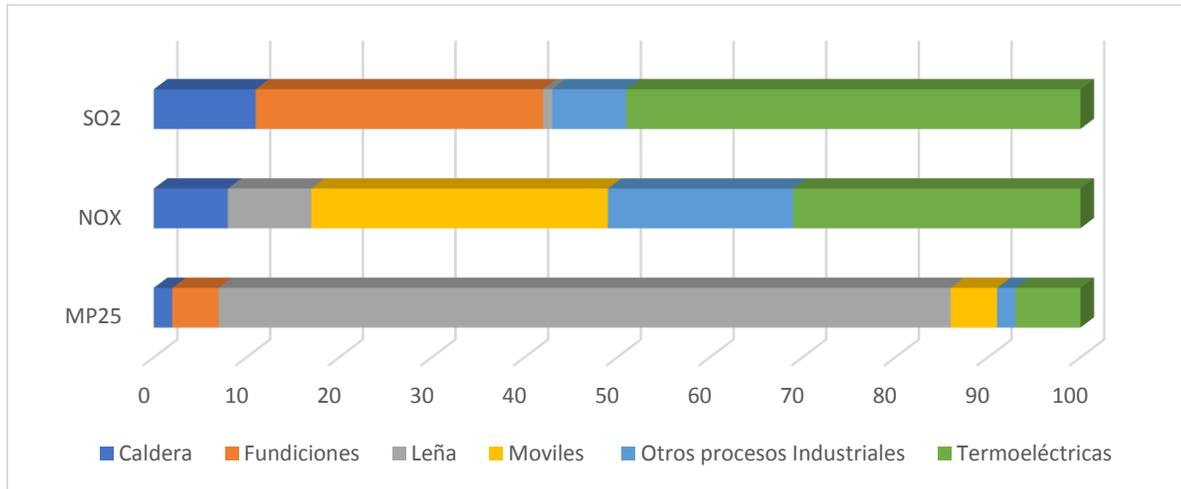
IV.III. Aire, agua y suelos

El desarrollo y la aplicación de normas de emisión de contaminantes atmosféricos (PM10 y PM2,5), los Planes de Prevención y Descontaminación, la cobertura casi global del tratamiento de aguas residuales de centros urbanos (99,8%), la aplicación de normas primarias y secundarias de calidad ambiental, el mejoramiento sostenido del tratamiento de los residuos sólidos domiciliarios y la promulgación de la Ley de Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento del Reciclaje (Ley 20.920), entre otras políticas e instrumentos, han permitido reducir distintos índices de contaminación ambiental en Chile, mejorando la calidad de vida de millones de personas.³²⁵

Sin embargo, en muchos territorios la calidad de **aire** supera los niveles establecidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS) especialmente con respecto a uno de los tipos de material contaminante más dañinos para la salud, el MP_{2,5}. En Chile al menos 10 millones de personas están expuestas a una concentración promedio anual de MP_{2,5} superior a 20 microgramos por metro cúbico, especialmente en la zona central y sur, donde se presentan las mayores concentraciones ambientales de este contaminante³²⁶. Esta situación se traduce en que la

contaminación atmosférica sea responsable de al menos 4 mil muertes prematuras a nivel nacional, lo que implica un impacto económico de 670 millones de dólares anuales, asociados a gastos médicos y a la pérdida de la productividad laboral. Si bien en el pasado la contaminación se asociaba sólo a las grandes urbes -donde las principales emisiones se deben al uso de automóviles y vehículos de transporte público-, actualmente el problema se ha extendido a zonas rurales -donde la contaminación obedece principalmente al uso de la leña obtenida en mercados informales y los sistemas de combustión y aislación de las viviendas.^{327.328}

Gráfico 15: Composición de las Emisiones al Aire de MP2, 5, NOX y SO2 por tipo de fuente en el año 2015



Fuente: Ministerio del Medio Ambiente. *Tercer Reporte del Estado del Medio Ambiente*.

Respecto a los **recursos hídricos**, Chile es un país privilegiado que dispone de cantidades de agua per cápita por sobre el promedio mundial.³²⁹ No obstante, la distribución de este recurso natural no se da de manera homogénea dentro del territorio nacional. El Norte Grande y Chico, se encuentran por debajo de los 800 m³/persona/año, mientras que, en el sur, la cifra sobrepasa los 10.000 m³/persona/año³³⁰. A su vez, la calidad de las aguas presenta una alta variabilidad. En el Norte Grande, las aguas se caracterizan por poseer un alto contenido salino y arsénico, lo que disminuye progresivamente hacia el sur, destacando su calidad en la zona austral del país.³³¹ Esta desigual distribución del agua a nivel geográfico se acentúa por efecto del cambio climático y la sequía que se registra en parte del país, como se detalla en la sección referida al impacto del cambio climático de este capítulo. Por otra parte, el **Código de Aguas** de 1981 establece las directrices para el derecho privatizado del agua, el cual está desvinculado a la propiedad de la tierra. La capacidad institucional nacional para la gobernanza del agua requiere ser fortalecida para la gestión integral de recursos hídricos.³³²

Otro tema de preocupación es la **mayor demanda de este recurso** derivada de la creciente urbanización, los niveles más altos de desarrollo de la población, el desarrollo de ciertos sectores productivos altamente consumidores de agua -como la minería y la agricultura-, y la sobreexplotación de algunas cuencas, principalmente en las regiones del centro y norte del país.³³³ Cabe destacar igualmente que las aguas residuales de origen urbano e industrial, de la piscicultura y del procesamiento de pescados, la agricultura e industria agroalimentaria, son responsables de la contaminación de aguas superficiales. El limitado tratamiento terciario de las aguas servidas y la elevada escorrentía agrícola han desencadenado la contaminación por nutrientes, mientras que los efluentes de la minería han elevado los niveles de concentración de metales pesados y otros contaminantes tóxicos en las aguas superficiales³³⁴. Además de ello, es necesario notar las implicancias ambientales en el sector agrícola de la Resistencia a los Antimicrobianos (RAM) que se derivan de los sistemas de producción animal intensiva, en tanto que plantea una amenaza no sólo para salud pública, sino también para la producción sostenible de alimentos.

Por lo que respecta al uso de los **suelos**, la actividad minera contribuye en gran medida a la degradación de este recurso, a través de la generación de residuos mineros masivos.³³⁵ A su vez, existen otro tipo de fuentes que presentan potencial de contaminar suelos, tales como las industrias extractivas, hidrocarburos, actividades industriales, la actividad petrolera en fase de refinación, la actividad agrícola y forestal, la expansión urbana, y la disposición final de residuos peligrosos.

En este escenario, los **agentes privados**, especialmente las empresas, tienen un rol protagónico. En Chile hay legislación tendiente a proteger el medioambiente. Esta protección incluye los derechos conexos al medio ambiente; junto con buscar que terceros –incluidas las empresas- no vulneren dichos derechos, estableciendo medidas de prevención y mitigación. La ley 19.300 regula el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, estableciendo reglas de reparación y de estudios de impacto ambiental. Sin embargo, aún queda pendiente realizar mayor fiscalización para garantizar el cumplimiento. Los efectos adversos de las actividades empresariales sobre los derechos de los pueblos indígenas han sido tratados por diversos mecanismos de las Naciones Unidas, tanto convencionales como no convencionales. En este sentido, se ha evidenciado que los pueblos indígenas figuran entre los grupos más gravemente afectados por las actividades de los sectores extractivo, agroindustrial y energético.³³⁶

Aun cuando Chile posee legislación sectorial en aquellas industrias extractivas más sensibles a temas medioambientales, algunas de estas leyes han sido controvertidas y se ha cuestionado la legitimidad del proceso de adopción de estas. Al mismo tiempo, si bien existen normas de emisión y calidad, muchas veces hay una brecha entre el estándar de la OMS y el de la ley doméstica, o no se ha creado la norma, como en el caso de la contaminación de los suelos, sobre la cual aún no existen.

No obstante, desde el 2017, Chile cuenta con un Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas destinado a promover conductas empresariales responsables y de respeto de los derechos humanos. El Plan de Acción busca instalar en Chile una cultura de respeto de los derechos humanos en la actividad empresarial con el fin de poner el foco en la responsabilidad que le cabe al sector empresarial del prevenir los impactos negativos que puedan causar.

IV.IV. Transición energética

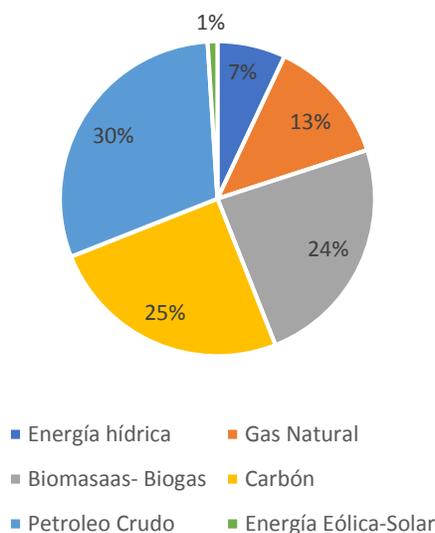
El creciente reconocimiento de la centralidad de la energía en el desarrollo, como de su transversalidad en todos los ODS, ha hecho necesaria la inclusión explícita de los costos de los servicios energéticos en las estrategias de desarrollo económico y social (UN-ENERGY, 2005)³³⁷. La experiencia comparada revela que, para alcanzar el desarrollo sostenible, la planificación energética debe vincularse con los objetivos y prioridades de otros sectores (PNUD, 2018)³³⁸.

El país ha tenido grandes avances en materia energética que contribuyen a lograr todas las metas de Objetivo de Desarrollo Sostenible 7: i) el acceso universal a servicios energéticos asequibles, confiables y modernos; ii) el aumento sustancial del porcentaje de la energía renovable en el conjunto de fuentes de energía; iii) la duplicación de la tasa mundial de mejora de la eficiencia energética; y, iv) el aumento de la cooperación internacional a fin de facilitar el acceso a la investigación y promover la inversión en infraestructuras energéticas y tecnologías de energía no contaminante.

Actualmente, en Chile el 100% de la población cuenta con acceso a electricidad,³³⁹³⁴⁰ si bien su costo ha ido al alza en los últimos años (el precio del mwh por hora para el consumo residencial ha aumentado más de 30% desde el 2013 al 2017) (IEA, 2017).³⁴¹ Otro avance en esta materia, lo representa la ley de equidad tarifaria, la cual reconoce la generación local y la equidad tarifaria a nivel residencial, reduciendo el precio de la energía eléctrica para la

mayoría de las comunas del país. Sin embargo, quedan aún desafíos importantes en la profundidad de los atributos asociados al acceso (confiabilidad, modernidad, continuidad y seguridad). En este sentido, podemos observar que, a nivel doméstico, el 8% de los hogares tiene conexión a la red eléctrica sin medidor propio; un 15% no posee sistema de calefacción; un 11% no tiene sistema de agua caliente sanitaria; un 30% se calefacciona con leña; y un 7% la utiliza también para cocinar. Un 76% de las viviendas en el país cuenta con temperaturas inferiores a 17 grados Celsius en invierno y un 94% con temperaturas inferiores a 20 grados Celsius en el mismo período, denotando altos niveles de vulnerabilidad energética en la población rural y urbana

Gráfico 16: Matriz Energética Primaria, año 2015



Fuente: Ministerio del Medio Ambiente

Al mismo tiempo, Chile ha aprobado una política energética a largo plazo 2050, consensuada y validada entre distintos sectores de la sociedad, que busca compatibilizar el desarrollo económico con el uso de energía sustentable en todas sus dimensiones. El país es uno de los que lideran en el grupo de los denominados “mercados emergentes” la inversión en energías renovables. Actualmente, cerca del 45% de la capacidad instalada corresponde a fuentes renovables, de las cuales aproximadamente el 18% son no convencionales (14% entre eólica y solar fotovoltaica). Este desarrollo se condice con el aumento de la participación de las Energías Renovables no Convencionales (ERNC) en la generación eléctrica del país, llegando a un 16% en 2017. Los desafíos en esta materia están incorporados como meta en la Política Energética de Chile y buscan continuar avanzando en la participación de las ERNC en la matriz de generación eléctrica. En este sentido, se espera que al 2030 las ERNC constituyan el 40% de la generación del país (60% considerando todas las renovables) y que para el 2050, esta cifra se eleve al 70%.

Finalmente, la forma más costo efectiva, ambiental y socialmente sustentable de satisfacer el aumento de la demanda de energía que conlleva el desarrollo del país es implementar y potenciar medidas asociadas a la eficiencia energética. En esta dirección se ha avanzado a través de instrumentos como la calificación energética de viviendas, los “Estándares de Construcción Sustentable para Viviendas” y una serie de programas de educación de la comunidad. Sin embargo, en esta área aún existe un importante margen para avanzar en una regulación más efectiva, en el desarrollo políticas orientadas a premiar a consumidores que ahorren energía (RISE 2016) y en la implementación de políticas de eficiencia energética en el sector industrial (según datos de la ELE4, tan solo un 13% de las empresas en Chile declara tener política de eficiencia energética).

Para todo ello se requiere incentivar la participación de nuevas fuentes y tecnologías renovables en la matriz de generación eléctrica; fortalecer los instrumentos de inversión pública focalizados en el desarrollo de proyectos de pequeña y mediana escala y generar condiciones institucionales para abordar el fenómeno de la vulnerabilidad energética.

IV.V. Gestión de riesgos por desastres de origen natural

Chile ha logrado importantes **avances** en la gestión de riesgos por desastres naturales que se pueden destacar. En 2015, la ONEMI constituyó la Plataforma Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres, sobre la base de una estructura multisectorial y transversal, donde participan agencias del Sistema de Naciones Unidas. Desde ese año, el país cuenta también con el Plan Estratégico Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres 2015-2018. En 2016, se elaboró la Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres en cumplimiento con lo establecido en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres de 2015.

Asimismo, varios Ministerios y servicios dependientes han incorporado formalmente la Gestión de Riesgos de Desastres (GRD) dentro de su estructura, conformando Departamentos/Unidades de GRD, dándole una mirada más integral a este ámbito y favoreciendo el desarrollo de Planes de Emergencia Sectoriales. Tal es el caso de los Ministerios de Salud, de Agricultura de Energía, y de Relaciones Exteriores, por citar algunos, y la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

En el caso del Ministerio de Salud, desde el año 2013, se encuentra constituido el Comité de Emergencias del Ministerio de Salud³⁴², integrado por las máximas autoridades y presidido por el Ministro de Salud. Este Comité tiene entre sus funciones, constituirse como Comité de Operaciones de Emergencia (COE) tan pronto se produzca una emergencia o desastre que obligue al nivel central a tomar medidas especiales y oportunas para gestionar la crisis³⁴³.

El Ministerio de Salud se adscribió al Reglamento Sanitario Internacional (RSI), desarrollando las capacidades mínimas para el sistema de vigilancia y respuesta global³⁴⁴ durante el periodo inicial de implementación. En este sentido, se cuenta con equipos de respuesta rápida (ERR)³⁴⁵, para la investigación y el control de brotes en todas las regiones del país, que están formados por epidemiólogos, profesionales del área ambiental, de laboratorio y de redes asistenciales. Además, se ha reforzado el sistema de vigilancia de enfermedades a través del desarrollo del Centro Nacional de Enlace (CNE)³⁴⁶, líder en la coordinación intra y extra sectorial para la detección, evaluación, notificación y respuesta de eventos inusuales de salud que puedan generar una emergencia de salud pública de importancia internacional.

El CNE se ha transformado en un referente regional por su capacidad de convocatoria y liderazgo en el desarrollo de acciones de preparación y respuesta que llevadas a cabo en los últimos años. Este trabajo ha permitido dar respuesta sanitaria a diversos eventos, como la marea roja en la región de Los Ríos, Los Lagos y la zona austral, el brote de dengue en Isla de Pascua y la detección y control de la reintroducción del mosquito *Aedes aegypti*, vector de enfermedades como Fiebre Amarilla, Zika y Dengue, en la Región de Arica y Parinacota³⁴⁷.

Dada su localización en el margen oriental del cinturón de fuego del Pacífico, este país es uno de los que presenta la más alta actividad volcánica (por la presencia del arco volcánico andino) y sísmica del mundo (con la mayor diversidad de fuentes sismogénicas). Dentro de los miembros de la OCDE, Chile es el más expuesto a desastres de origen natural, con el 54% de su población³⁴⁸ y el 12,9% de su superficie total expuesta a tres o más tipos de estas amenazas (Dilley, 2015). Las consecuencias de esta condición se manifiestan en dimensiones y escalas que impactan a toda la sociedad y afectan el desarrollo del país. La posibilidad de sufrir con frecuencia importantes

daños y pérdidas de vidas humanas, infraestructura, medios de vida y recursos económicos, es uno de los mayores desafíos que enfrenta el país.

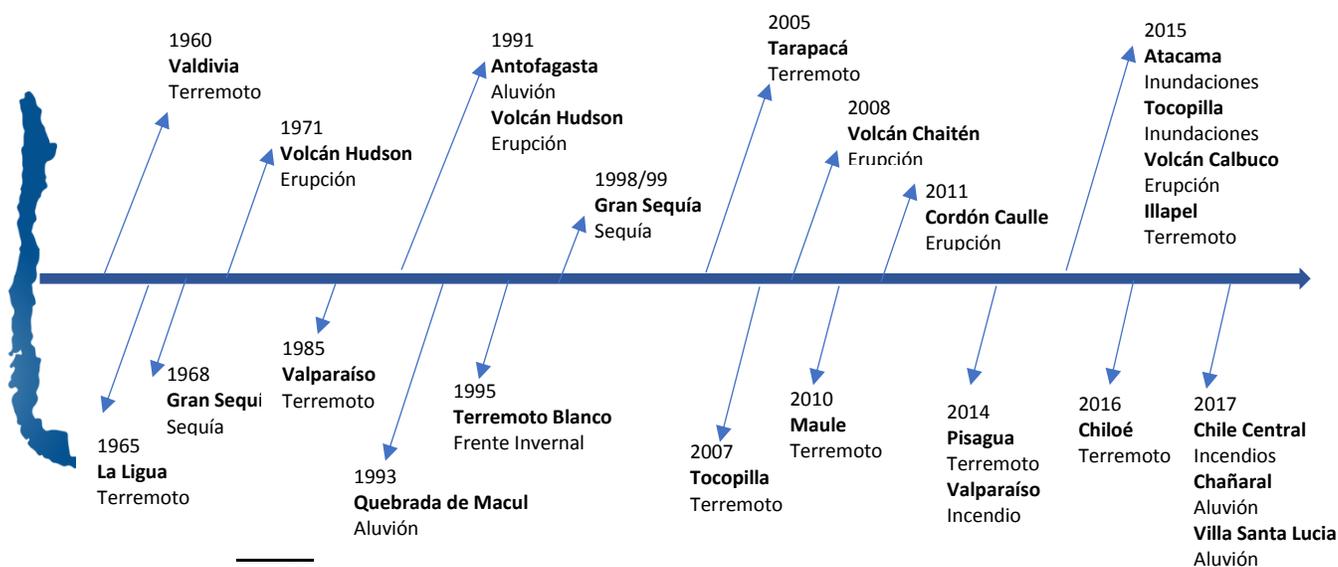
Chile está posicionado como un país **altamente vulnerable**: por sus características geográficas y geológicas, está expuesto a diversos eventos naturales tales como terremotos, tsunamis, marejadas, erupciones volcánicas, y extremos eventos hidrometeorológicos que provocan, entre otros efectos, inundaciones y deslizamientos. El país también es vulnerable a eventos de origen antrópico, como los incendios forestales de magnitud sin precedente, y otras amenazas de origen biológico que alteran ecosistemas y comprometen medios de vida.³⁴⁹

Los efectos de los desastres naturales afectan con mayor magnitud a ciertos grupos de la sociedad, como **las mujeres, personas de tercera edad, los niños y las niñas, y las personas enfermas y con discapacidad**. Asimismo, los graves incendios que afectaron las regiones de Valparaíso, Metropolitana, O'Higgins, Maule, Biobío, Los Ríos y Araucanía, afectaron a más de 17.000 personas y dejaron unas 587.000 hectáreas quemadas.

Lo anterior adquiere especial relevancia si consideramos que Chile se encuentra entre los seis países que reportaron grandes daños por **inundaciones** en el año 2015, alcanzando un gasto público de 1,5 mil millones de dólares, una cifra considerablemente superior al promedio anual de 2 millones de dólares que se destinan a este tipo de situaciones³⁵⁰.

La variabilidad del clima repercute en la ocurrencia de eventos climáticos extremos que afectan frecuentemente la **producción agrícola chilena**.³⁵¹ Según el Ministerio de Agricultura, los más afectados por los desastres son los agricultores familiares por la pérdida de producción, y consecuentemente de ingresos, la merma de capital de trabajo e incapacidad de pago de créditos. Hacia el año 2040 se prevé que el cambio climático provocará una serie de efectos negativos con incidencia directa en las **actividades silvoagropecuarias**.³⁵²

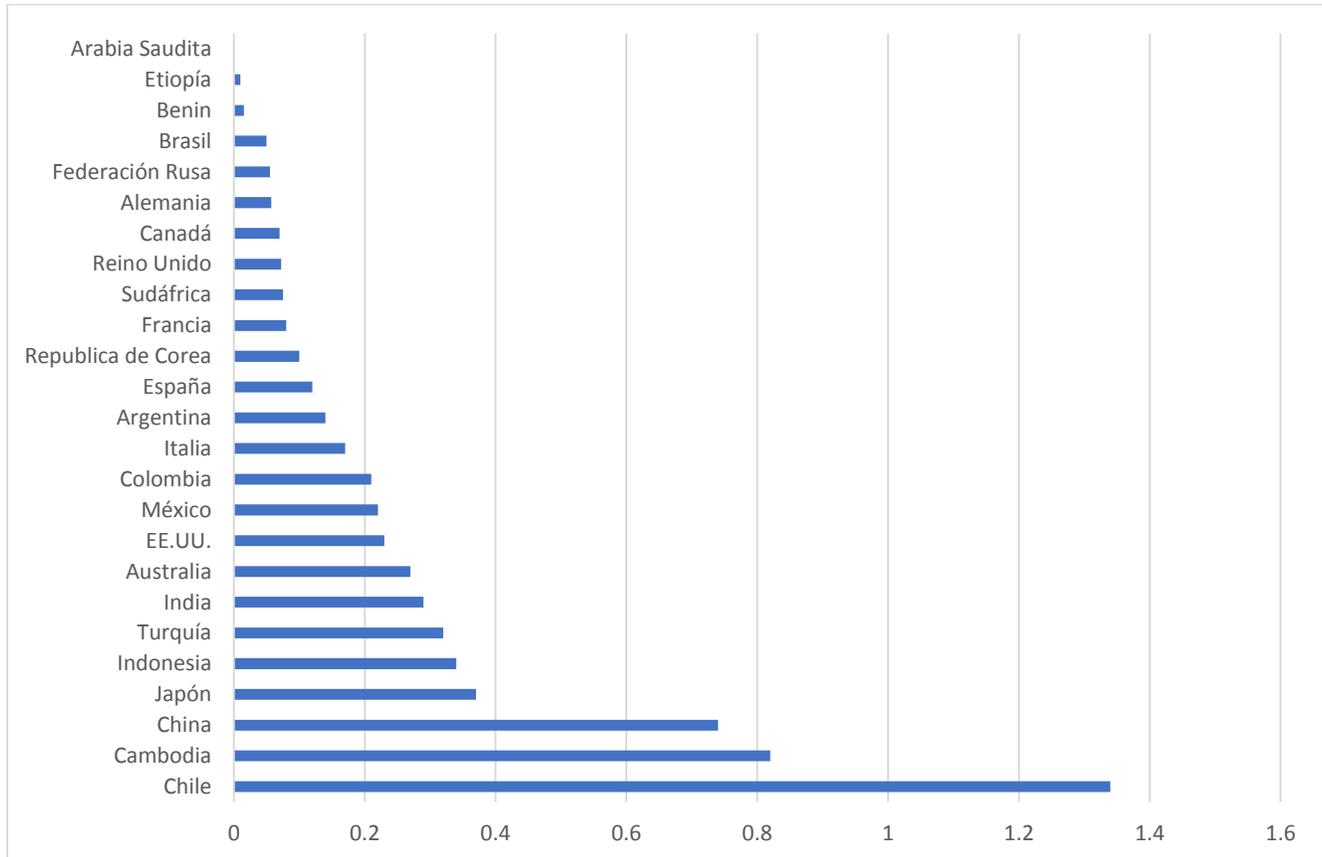
Figura 1: Principales Eventos Catastróficos en Chile



Fuente: Centro Nacional de Investigación para la Gestión Integrada de Desastres Naturales (CIGIDEN) 2018.

Existe una fuerte correlación entre desastres y desarrollo. El desarrollo desempeña un papel importante en acrecentar o reducir el riesgo. Un desarrollo inapropiado puede aumentar los niveles de vulnerabilidad al riesgo y, a su vez, los desastres pueden afectar negativamente el desarrollo de los países. Como se evidencia en el gráfico 17, el país registró cada año, en promedio, entre 1980 y 2011, pérdidas cercanas al 1,2% de su PIB debido a desastres de origen natural (UNISDR, 2015).

Gráfico 17: Pérdidas por desastres en G20 + otros países seleccionados en porcentaje del PIB (promedio anual entre 1980-2011).



Fuente: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

El país ha cambiado su realidad con la ocurrencia del Terremoto-Tsunami del 2010. El PIB se vio afectado por la magnitud del evento y la ausencia del enfoque de GRD en los actores e instituciones del país. El Sistema de las Naciones Unidas (SNU) desarrolló un informe de evaluación sobre los procesos de coordinación y respuesta nacional ante dicho evento, donde se hicieron un conjunto de 75 recomendaciones para incorporar el enfoque de GRD.

Debido a la centralización existente, el Estado requiere se haga la adecuación del Marco de Sendai a los niveles subnacionales. Para el éxito de esta implementación, la ONEMI se encuentra a la espera de la aprobación del proyecto de ley que fortalecería y regularía el Sistema Nacional de Protección Civil y la integración de la gestión de riesgos a nivel estatal, la cual se encuentra en trámite desde el año 2011.

Existen diversas **oportunidades de mejora** de estas temáticas, como serían: (a) fortalecer la vinculación de las políticas, programas y planes públicos con la GRD; (b) potenciar la educación en GRD³⁵³, especializada y a la ciudadanía en general; (c) incorporar este enfoque a nivel subnacional y transversal a todos los sectores; (d)

considerar la reducción de riesgos en las inversiones nacionales; (e) vincular la planificación para el desarrollo con la GRD; (f) visibilizar y atender a las necesidades especiales de poblaciones en situación de vulnerabilidad; (g) aumentar los presupuestos para acciones de prevención; y (h) adecuar la legislación interna en bases a las normas internacionales adoptadas por Chile en estas materias.

En lo que respecta a educación en GRD, se considera necesario generar **programas para la reducción** del riesgo de desastres que acompañen políticas sectoriales con enfoques consistentes de ordenamiento territorial, concibiendo un desarrollo compatible con el clima -considerando tanto la dimensión de mitigación como de adaptación. De igual manera, una gestión de riesgo de desastres debería diseñarse **con perspectiva de género y derechos**, que involucre a los gobiernos locales y cree las capacidades institucionales necesarias para una gestión sostenible del territorio, tanto a nivel subnacional como nacional.

Adicionalmente, se observa la necesidad **de sistematizar datos sobre pérdidas y daños** causados por los eventos climáticos extremos y desastres; abordar de manera integral los factores productivos, socioeconómicos y culturales en las zonas rurales y urbanas.³⁵⁴ .

Por último, el país debe avanzar integralmente con la **implementación de las diversas agendas y protocolos que ha venido** comprometiendo desde el año 2015: los estándares nacionales para la respuesta a emergencias, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, el acuerdo de París sobre cambio climático, Hábitat III sobre vivienda y desarrollo urbano sostenible y la primera Cumbre Global Humanitaria.

IV.VI. Institucionalidad ambiental

Chile ha tenido avances considerables en los últimos años en la consecución de los objetivos de su política ambiental para así también dar cumplimiento a sus compromisos ambientales internacionales. Estos avances pueden identificarse particularmente en lo relativo al fortalecimiento de su institucionalidad, la creación de nuevas agencias públicas, el establecimiento de nuevos marcos normativos y regulatorios, el incremento de sus presupuestos y la mejora del desempeño ambiental de diversos sectores. En el plano internacional, el país ha participado en importantes instancias de decisión multilateral sobre desertificación, cambio climático, biodiversidad y reducción de riesgos de desastres. Parte de los logros más significativos están relacionados con el fortalecimiento del marco de política y de las instituciones ambientales, la biodiversidad y la conservación, la gestión de residuos y reciclaje, el cambio climático, la gestión de recursos naturales, la transición energética y el uso de energías renovables, y la gestión de riesgos de desastres naturales.

Primeramente, en fortalecimiento institucional, se ha avanzado en la creación de pilares fundamentales para la construcción de una nueva estructura institucional ambiental. En el año 2010, con la modificación de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, bajo la ley 20.417, se creó el Ministerio del Medio Ambiente, una Superintendencia y un Servicio de Evaluación Ambiental. También se crearon instancias interinstitucionales tales como Comisión Asesora Presidencial Permanente de Cambio Climático y el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad. A su vez, en el año 2012, bajo la ley 20.600, se crearon tres Tribunales Ambientales por macrozona. Actualmente, se encuentran en tramitación en el Congreso Nacional el proyecto de ley que crea el Servicio Nacional Forestal como servicio público, continuador de CONAF.

Chile ha logrado avances significativos en lo concerniente a la formulación de estrategias y políticas orientadas a promover la conservación de la diversidad biológica y su aprovechamiento sostenible. Con el fin de subsanar la fragmentación institucional en esta materia, el Gobierno presentó en 2014 un proyecto de ley para crear el nuevo Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y un sistema nacional de áreas protegidas integradas que apunta a la

conservación de la biodiversidad y a la administración de la gestión integral de las áreas protegidas del país. Asimismo, el país cuenta con la Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017-2030 diseñada bajo la perspectiva de la “Visión 2030”, que está orientada a resguardar el patrimonio natural del país, reducir la pérdida de biodiversidad, así como promover su uso sustentable en el desarrollo.

Paralelamente al fortalecimiento institucional nacional, Chile ha adherido a una serie de acuerdos internacionales vigentes en materia de cambio climático, diversidad biológica, derecho del mar, entre otros. También recientemente a acuerdos trascendentales para la gobernanza ambiental global, como el Acuerdo de París (en 2017) sobre cambio climático, que suscribió en 2017, y el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (TIRFA), que ratificó en 2016. No obstante, existen otros instrumentos jurídicos internacionales importantes a los que el país debería adherir como el Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización. Cerca del 11% de las especies nacionales pueden ser utilizadas con fines medicinales, por lo que la firma del acuerdo es relevante para la instalación de un marco jurídico que rija el acceso y uso de los recursos genéticos en el país.

En definitiva, a pesar de que los avances son sustantivos, variables tales como el fortalecimiento institucional, las finanzas ambientales, la descentralización, y el aumento normativo conllevan importantes desafíos, tanto en la implementación de las instituciones creadas como en la aplicación de las normas ambientales y las competencias asignadas de una manera articulada, eficaz y eficiente. Así, dentro de los desafíos pendientes, se destacan: implementar la Superintendencia del Medio Ambiente y los Tribunales Ambientales en todas las regiones del país; fortalecer las capacidades humanas, técnicas y financieras de los gobiernos regionales y unidades de medio ambiente municipales; aumentar, optimizar y diversificar el financiamiento (público y privado) orientado a la gestión de áreas protegidas del país, a efectos de dotar de protección efectiva y eficiente a todas las unidades (terrestres, marinas y dulceacuícolas); entre otras.³⁵⁵

IV.VII. Desigualdades socio-ambientales

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible dan un marco claro: de aquí a 2030 se debe aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países, apoyando vínculos económicos, sociales y ambientales entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales.

Chile ha mejorado la planificación territorial y de temas ambientales a través de los Planes Regionales de Ordenamiento Territorial; la modificación de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones; la obligatoriedad de la Evaluación Ambiental Estratégica de todos los instrumentos de planificación territorial; y la elaboración de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial³⁵⁶. Sin embargo, las desigualdades socioeconómicas y territoriales se han reproducido en territorios de asentamientos humanos devastados ambientalmente por causa del desarrollo industrial. Estos espacios se denominan zonas de sacrificio ambiental y están compuestos principalmente por fundiciones o plantas termoeléctricas operadas en base a carbón, que provocan graves daños ambientales y el empobrecimiento de las comunidades³⁵⁷.

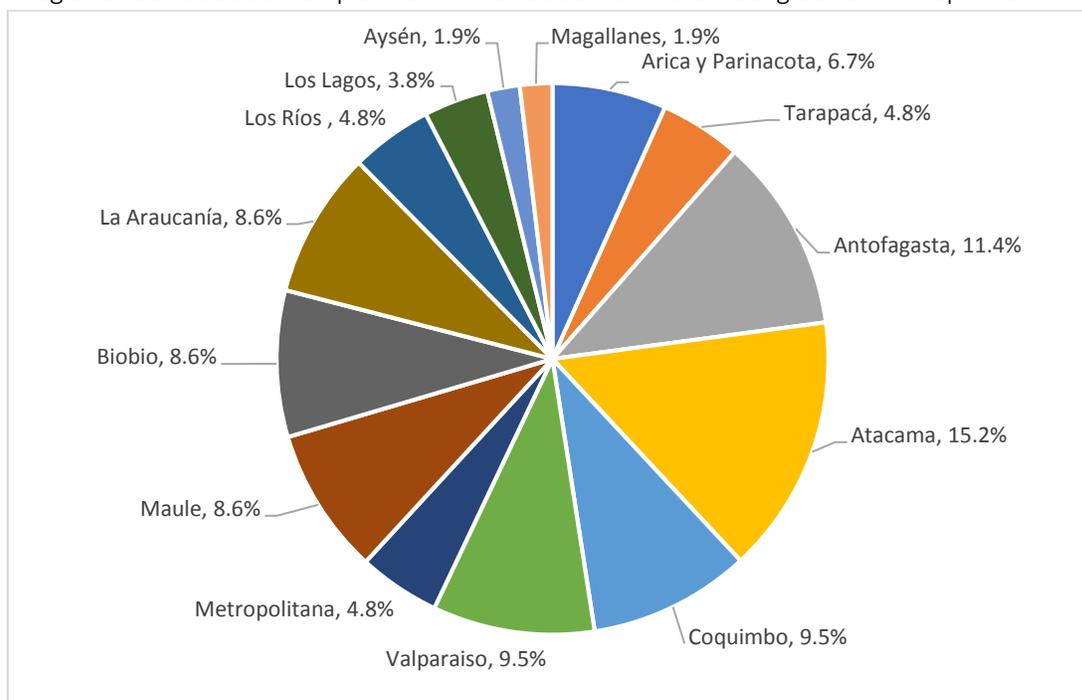
Otro punto fundamental en este tema es el impacto del cambio climático sobre la pobreza. Si bien es difícil de cuantificar, es posible señalar que son los pobres quienes enfrenten las consecuencias más serias a causa del cambio climático, lo que sugiere que la pobreza podría aumentar a causa de este fenómeno. La gente en situación de pobreza vive a menudo en entornos ecológicamente frágiles, lo que los hace vulnerables a las amenazas naturales como sequías, inundaciones y deslizamientos de tierra, así como a tierras de cultivo con acceso limitado al agua. Es más probable que los pobres rurales sean empleados en la agricultura, una actividad cuya productividad es altamente dependiente de las condiciones climáticas. Además, ellos son quienes tienen menos recursos para

lidar con la productividad o choques de salud relacionados con el clima, aumentando así su riesgo de caer en la pobreza.

De acuerdo con lo mencionado, los efectos de los cambios ambientales no afectan a las poblaciones de igual manera, sino que sus consecuencias recaen con mayor impacto sobre aquellas que disponen de menos recursos para la adaptación. En ese sentido, es importante que el estudio de esta problemática considere siempre en su análisis las perspectivas de género y de derechos humanos.³⁵⁸

El Instituto Nacional de Derechos Humanos identificó un total de 118 conflictos socioambientales para 2015 desde una perspectiva de derechos humanos. Estos conflictos implican la “existencia de una controversia pública respecto a una diferencia de opiniones, percepciones o intereses sobre circunstancias relacionadas con el acceso o el uso de recursos naturales, o bien, con impactos sociales y ambientales de las actividades económicas en el territorio...” (INDH, 2015).³⁵⁹ Estos conflictos son controversias visibles para un número mayor de personas además de los propios involucrados. La posición de Chile en el ranking internacional de conflictos socioambientales (EJOLT) lo ubica en el noveno lugar en un ranking compuesto de 76 países. Los conflictos tienden a concentrarse en las regiones de Antofagasta, Atacama y Coquimbo (36,5%); Biobío y la Araucanía (18,8%) y Valparaíso (9,4%)³⁶⁰.

Gráfico 18: Regiones donde se contemplan conflictos socioambientales recogidos en el Mapa INDH



Fuente: Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH, 2016)

Los conflictos señalados anteriormente se vinculan con: el lugar de exploración o explotación donde se emplaza un proyecto; la generación de residuos; emisiones e inmisiones generados por actividades particulares; y el uso y/o contaminación de los recursos naturales. Este tipo de situaciones puede interferir con el ejercicio pleno de los **derechos** fundamentales, tales como el derecho al medio ambiente libre de contaminación; el derecho al agua; el derecho a la salud; el derecho a la participación; y el derecho a la información pública. Todos estos elementos perjudican la calidad de vida de algunos grupos de la sociedad.³⁶¹

En definitiva, a pesar de la aprobación de la Política de Ordenamiento Territorial, aún persisten debilidades, por cuanto se han mantenido patrones de segregación social en numerosas zonas del país.³⁶² La **planificación territorial** suele carecer de congruencia y refleja en general prioridades sectoriales, generando de esta manera costos sociales y ambientales. Para el caso chileno, “se estima que sus instrumentos disponibles poseen enfoques obsoletos e incorporan deficitariamente, entre otros aspectos, la relación entre espacios urbanos y rurales, el manejo de las amenazas naturales, las desigualdades territoriales y las problemáticas ambientales globales”.³⁶³ Asimismo, las profundas desigualdades presentes en el territorio producen una agudización de los conflictos ambientales y alimentan la desconfianza entre los actores. Como se observa, la gobernanza ambiental se encuentra estrechamente relacionada con las cuestiones sociales.³⁶⁴ Esta situación se agrava por las falencias que persisten en la concepción de la gobernanza y la democracia ambiental.³⁶⁵

IV.VIII. Comentarios finales

El diagnóstico presentado ha permitido, sin pretender ser exhaustivo, visualizar un panorama general de los aspectos más significativos del estado del medio ambiente en Chile. La revisión de las principales áreas que involucran la protección del medio ambiente, junto al uso y manejo de recursos naturales, nos conduce a relevar la importancia no sólo de su transversalidad, por cuanto la temáticas ambientales atraviesan las políticas que ponen en ejecución el modelo de desarrollo del país en su diferentes ámbitos, sino también de su intersectorialidad, en razón del conjunto de instituciones del Estado (ligadas al desarrollo productivo, económico, social y cultural) que deberían ejecutar acciones en consonancia con un modelo de desarrollo que sea sostenible.

Las áreas descritas en este apartado constituyen, al mismo tiempo, una hoja de ruta para la consecución de las políticas ya elaboradas, así como también para el diseño de nuevas estrategias que cubran los desafíos identificados. Las características del área ambiental conllevan, además de un trabajo interinstitucional, la interacción y colaboración entre el Estado, el sector privado y la sociedad en su conjunto. En este sentido, el principal desafío para el país es desarrollar mecanismos de gobernanza ambiental participativos que apunten al uso y manejo sostenible de los recursos naturales y servicios ecosistémicos.

Más allá de los enormes riesgos que implica no integrar plenamente la dimensión ambiental al desarrollo económico y social, las consideraciones hechas en este capítulo permiten reflexionar y planear las enormes oportunidades que presenta esta dimensión para motivar y escalar una transformación productiva sostenible y socialmente justa. Muchas de las transformaciones que demanda la sostenibilidad ambiental requerirán la creación y reconversión de empresas, con sus consecuentes efectos en la cantidad y calidad de los empleos. Esto demandará, a su vez, reconsiderar la educación y la formación para todo el ciclo de vida de las personas junto a otras dimensiones del desarrollo humano. Si estas oportunidades son consideradas holísticamente, podrían reducir brechas sociales en materia de ingresos y oportunidades para los grupos más vulnerables de la sociedad.

Capítulo V. El Posicionamiento Estratégico de las Naciones Unidas – Ventajas comparativas

El análisis de Ventajas Comparativas (VC), que integra el CCA, se realiza en base a las áreas en las que el apoyo de las Naciones Unidas al Estado chileno será más relevante, eficiente y efectivo desde una perspectiva subnacional, nacional, regional y global. Se entiende por “Ventaja Comparativa” el mandato, la capacidad y el posicionamiento para actuar en mejores condiciones que tiene el SNU en Chile frente a otros actores. Lo anterior se plantea en términos de personal, recursos financieros y potencial de movilización, experiencia y conocimientos.

Las VC identifican las fortalezas que tiene colectivamente el SNU con relación al valor agregado que puede otorgar a los esfuerzos para avanzar hacia un desarrollo sostenible en el país. Se trata de un análisis que va más allá de los mandatos específicos de cada Agencia, Fondo o Programa, y pone el foco en la capacidad real y en el posicionamiento del SNU en el país en vinculación a las prioridades nacionales y la Agenda 2030.

El SNU en Chile tiene las capacidades instaladas, experiencia y competencias probadas para:

Apoyar al Estado en la contextualización, implementación y monitoreo de la Agenda 2030, que implica un cambio paradigmático en la forma de entender el desarrollo

La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son elementos centrales que guían el actuar de Naciones Unidas, desde un enfoque de derechos y para un desarrollo global sostenible. La Agenda 2030 supone un cambio paradigmático en la forma de entender el desarrollo, el cual se concibe de manera integral abarcando personas, instituciones y el entorno medioambiental. La clave de este cambio paradigmático es la sostenibilidad del desarrollo, entendiéndolo como un problema multidimensional y multinivel, que va más allá del crecimiento económico y que no solo impacta en las personas, sino que también, en el medioambiente. Implementar esta nueva forma de entender el desarrollo no es fácil. El Estado de Chile necesitará del aporte de todos los sectores de la sociedad, incluyendo de organismos internacionales como el SNU, para ir alineando sus acciones para lograr un desarrollo sostenible e inclusivo.

El SNU cuenta con los recursos humanos, conocimiento, visión nacional, las evaluaciones, datos, representatividad, y relaciones interinstitucionales nacionales necesarias para colaborar, promover, e impulsar, las acciones tendientes al logro de la Agenda 2030 y al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de sus metas asociadas por parte del Estado de Chile. Específicamente, el SNU en Chile cuenta con personal altamente calificado que entiende el sentido de este cambio paradigmático y que tiene las herramientas teóricas y prácticas para llevar a cabo esta nueva visión de manera efectiva, impactando en la vida de las personas para que nadie quede atrás, fortaleciendo la institucionalidad del país, y con el debido cuidado del medioambiente y de los recursos naturales.

A partir de su trayectoria, experiencia y capacidades instaladas, el SNU puede ayudar al país en tres ámbitos específicos en esta área: (a) construir una visión contextualizada sobre la Agenda 2030 y los desafíos que esta agenda presenta para el país; (b) planificar las distintas actividades e iniciativas que la Agenda 2030 requiere en los niveles nacional y subnacional; y (c) transferir un enfoque metodológico que priorice desafíos atendiendo a sus causas para definir estrategias de acción de manera integrada en distintos niveles territoriales.

(a) Construir una visión contextualizada sobre la Agenda 2030 y los desafíos que esta agenda presenta para el país.

El cambio paradigmático en la forma de concebir el desarrollo requiere de un proceso de contextualización y sensibilización donde se expliquen claramente los alcances de este cambio, identificando oportunidades y desafíos. En este sentido, se necesita establecer una perspectiva de "agenda de Estado" que guíe y priorice estos desafíos. Esta perspectiva permitirá cambiar el enfoque basado en la creación y presentación de informes de indicadores, a uno centrado en el establecimiento de una visión compartida e interrelacionada a largo plazo sobre el desarrollo, motivando la integración progresiva de las diversas instituciones estatales, con la activa participación de diversos grupos de interés (sociedad civil, sector privado, sindicatos, organizaciones de empleadores, y academia). Este es un proceso que debe desarrollar en distintos niveles en el Estado y de la sociedad en su conjunto.

En Chile, el SNU tiene un equipo capacitado para generar un acompañamiento al Estado en la implementación y monitoreo de la Agenda 2030. Por ejemplo, el SNU en el país cuenta con un conjunto de profesionales con un detallado conocimiento de la Agenda 2030, incluyendo sus oportunidades y desafíos, que es capaz de asesorar a diferentes organismos públicos en la implementación de esta agenda, tanto desde el punto de vista político, como del técnico. Asimismo, el SNU dispone de un equipo de comunicaciones que trabaja en la promoción, contextualización y monitoreo de actividades tendientes a difundir de la Agenda 2030. Para ello, se han realizado diferentes campañas de sensibilización y visibilización sobre los Objetivos del Desarrollo Sostenible con entidades públicas, privadas y académicas.

(b) Planificar las distintas actividades e iniciativas que la Agenda 2030 requiere en los niveles nacional y subnacional.

El cambio paradigmático en la forma de concebir el desarrollo requiere de una transformación en la forma en que el Estado planifica sus acciones y la manera como se vincula con el sector privado y la sociedad civil. La Agenda 2030 requiere de una mirada intersectorial para abarcar problemas de desarrollo - que en la práctica están interrelacionados y que pueden ser abordados por distintos organismos de manera coordinada. Es decir, es necesario pasar de una planificación aislada de problemas, a una planificación que busque las interconexiones entre problemas para hacer más eficientes las soluciones propuestas.

El SNU posee un conjunto de agencias y especialistas en diversas áreas con una vasta trayectoria en políticas públicas orientadas al desarrollo sostenible. Profesionales que entienden plenamente esta nueva visión del desarrollo, las oportunidades y desafíos que presentan, y están capacitados en diferentes metodologías de planificación integral para apoyar al Estado de Chile a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Es decir, para analizar y dar respuesta a las interconexiones entre problemas a nivel intersectorial.

Durante décadas, el SNU en el país ha entregado asistencia técnica para la elaboración de planes y programas para el desarrollo. A través de un trabajo serio y coordinado con distintas reparticiones del Estado, el SNU ha brindado asistencia técnica en un conjunto de iniciativas relevantes para el desarrollo. Por ejemplo, recientemente el SNU acompañó al Estado en la preparación de Informes Nacionales sobre la Agenda 2030, que reflejan el grado de avance del Estado hacia un desarrollo sostenible e inclusivo.

Este trabajo de planificación debe realizarse no solo a nivel nacional, sino que también en el nivel subnacional (regiones, provincias, comunas), incluyendo un adecuado financiamiento de las políticas, programas e iniciativas dirigidas a promover el desarrollo sostenible e inclusivo y cerrar las brechas pendientes.

(c) Transferir un enfoque metodológico que priorice desafíos atendiendo a sus causas para definir estrategias de acción de manera integrada.

La Agenda 2030 requiere de una visión integrada de problemas sociales, donde se enfatizan las conexiones entre los problemas de desarrollo. Este cambio paradigmático necesita de nuevas metodologías para identificar problemas y proponer soluciones que, a su vez, alimenten los procesos de planificación en los distintos niveles territoriales. El SNU ha venido trabajando en una metodología específica de análisis de políticas públicas e intervenciones sociales, y la pone al servicio del Estado de Chile para la consecución de la Agenda 2030 y de los ODS.

Esta metodología se basa en un mapeo y análisis de los actuales programas, políticas, proyectos, planes, etc., y de las prioridades de desarrollo identificadas en el contexto de la Agenda 2030, tanto a nivel nacional como a nivel subnacional. Las principales brechas identificadas a partir de este análisis permitirán distinguir áreas de cambio, o puntos críticos, que deben ser abordados, ya sea a partir de intervenciones de política pública realizadas por el Estado, de iniciativas realizadas por el sector privado o iniciativas implementadas desde la sociedad civil. Estos puntos conformarán los ejes estratégicos que deberán guiar la formulación de acciones de política pública y otras medidas concretas de cara al 2030, de modo de avanzar hacia el cierre de las brechas identificadas.

Debido a su naturaleza interdisciplinaria, el SNU tiene la capacidad de desplegar esta metodología, poniendo el énfasis del análisis en las conexiones que existen en los problemas y nudos estratégicos del desarrollo. Esta es una capacidad difícil de encontrar en otras instituciones nacionales e internacionales que por lo general analizan los problemas del desarrollo de manera sectorial.

Complementariamente, se debe establecer un sistema de monitoreo y evaluación para darle seguimiento a las políticas, programas e intervenciones que abordaran los desafíos y prioridades de la Agenda 2030. Para ello hay que aprovechar toda la información que se encuentra disponible en el Estado (registros administrativos, encuestas, catastros, censos, etc.). Se requiere entonces gestionar y monitorear adecuada y periódicamente el cumplimiento e implementación de la Agenda 2030.

Promover el marco normativo para el cumplimiento de compromisos y estándares internacionales en materia de derechos humanos

El SNU tiene una vasta experiencia en la promoción del marco internacional en materia de derechos humanos. Este marco normativo resulta de vital importancia para la consecución de la Agenda 2030, y para el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado de Chile. El personal del SNU cuenta con una gran experiencia práctica en el asesoramiento a gobiernos para el cumplimiento de compromisos y estándares internacionales, teniendo un destacado conocimiento de la arquitectura normativa internacional.

El SNU ha brindado apoyo técnico en distintas áreas. Por una parte, ha colaborado en la definición de estrategias para abordar las recomendaciones de los mecanismos de protección de Derechos Humanos con estudios, evaluaciones nacionales, participación directa en las ciudades y áreas rurales. Por otra parte, se ha brindado acompañamiento metodológico para la generación de datos desagregados y diagnósticos que visibilicen la situación de poblaciones en condiciones de vulnerabilidad, exclusión y que experimentan distintos tipos de carencias en el cumplimiento de sus derechos, como por ejemplo, en estadísticas en materia de salud sexual y reproductiva, de género y violencia, de salud desagregada por género, la situación de la cultura, o de poblaciones como la niñez, la adolescencia, la población afrodescendiente, la población indígena, en situación de emergencia, e inmigrantes.

Paralelamente, en los últimos años se ha trabajado coordinadamente con los organismos responsables de la formulación de las políticas públicas pertinentes, participando también en reuniones de trabajo técnico, con el fin de promover la consideración de los estándares internacionales en las políticas. Por ejemplo, se ha asesorado procesos de reformas nacionales como el Plan nacional de Derechos Humanos y Empresas, o el Plan Nacional de Infancia.

El SNU también ha realizado un fuerte trabajo de apoyo legislativo compuesto por el seguimiento periódico de los proyectos de ley, por la participación en las sesiones de las comisiones parlamentarias y por la realización de instancias de trabajo con parlamentarios/as, asesores y otros actores vinculados a la generación de los proyectos de ley. Específicamente, se ha apoyado la tramitación de los siguientes proyectos de ley: que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada; que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil; Ley de cuotas que regula la participación de la mujer en la vida pública; Ley que despenaliza la interrupción voluntaria del embarazo por tres causales; Proyecto de Ley de Migración y Extranjería; Ley de Alimentos y etiquetado; entre otras.

Movilizar de forma coordinada recursos humanos, financieros y técnicos a través de su red nacional, regional y global, para el apoyo al país en diversas temáticas.

Dada su presencia global y su legitimidad como entidad imparcial, el SNU en Chile tiene grandes potencialidades para la movilización de recursos. La amplia red de contactos al más alto nivel presente en el SNU posibilita el acceso a recursos de distinta índole que pueden ser movilizados para dar cumplimiento a su labor en la protección de los derechos humanos, el cumplimiento de convenios internacionales, y la promoción de un desarrollo sostenible e inclusivo.

En años recientes, el SNU ha facilitado distintas misiones técnicas de expertos internacionales para colaborar con el Estado. Entre estas misiones destacan: (a) asesoramiento técnico del Censo Abreviado en abril 2017, y actuando como observadores internacionales, dando legitimidad a la instancia, (b) asistencia técnica al Ministerio de Salud en la elaboración de la Política Nacional de Salud Sexual y Salud Reproductiva basado en un enfoque de derechos; y (c) apoyo en la elaboración de la Encuesta Nacional sobre Actividades de niños, niñas y adolescentes. Adicionalmente, en diversas ocasiones, se llevaron a cabo misiones en materia medioambiental, desarrollo industrial, salud y enfermedades de transmisión sexual, migración y refugiados, entre otros.

En materia de Derechos Humanos, el SNU ha apoyado al Estado de Chile a través de la coordinación de visitas de expertos internacionales, quienes analizan, evalúan y proponen soluciones para abordar los desafíos en la temática y promoviendo la protección de los derechos de los chilenos.

Mención especial tiene la movilización de recursos en el marco de los desastres que han afectado a Chile. Esta movilización se da en un doble ámbito de la prevención (de crisis, conflictos y desastres naturales) y del apoyo posterior como, por ejemplo, la coordinación de una respuesta humanitaria después de un desastre natural. El SNU trabaja de manera coordinada en la preparación y respuesta a situaciones de emergencias, resultado de la innata exposición del país a múltiples amenazas por desastres y a efectos nocivos consecuencia del cambio climático. Por ejemplo, el SNU ha promovido la incorporación del enfoque de la Gestión Integral del Riesgo de Desastres para la inversión pública a nivel nacional y municipal, en temas de prevención y mitigación, trabajando para la incorporación de la perspectiva de derechos humanos en la gestión de riesgo en los planes nacionales y territoriales con énfasis en personas en mayor riesgo (e.g. mujeres, migrantes, infancia, discapacidad e indígenas).

En lo relativo a la respuesta humanitaria por emergencias, el SNU ha movilizado fondos internacionales para, por ejemplo, apoyar con un plan de recuperación post-emergencias por Incendios Forestales en 2017, motivando el

desarrollo de planes de reconstrucción y recuperación territoriales. En esta emergencia también se brindó apoyo técnico para la rehabilitación de los sistemas productivos de los pequeños agricultores afectados, se asistió en la evaluación de la realidad de niños/as afectados por la emergencia y de la situación humanitaria mediante la movilización de un grupo de expertos de las Naciones Unidas para la de Evaluación y Coordinación en casos de Desastres (UNDAC). El SNU entregó al Estado un informe que incluye recomendaciones que permitirán fortalecer la coordinación interinstitucional en emergencias.

Generar procesos de diálogo y negociación entre distintos actores de la sociedad, con imparcialidad, credibilidad y solvencia técnica

La generación de espacios de diálogo y negociación entre distintos actores de la sociedad resulta clave para promover un desarrollo sostenible e inclusivo. Estos espacios también son fundamentales en un contexto político fragmentado y de baja participación ciudadana. Para que sean efectivos y permitan llegara a acuerdos de largo plazo es necesario que quién convoque cuente con la legitimidad necesaria para ello, siendo capaz de movilizar a actores gubernamentales, del sector privado y a distintas organizaciones de la sociedad civil.

Las distintas Agencias del SNU cuentan con una amplia capacidad para generar espacios de diálogo y levantar demandas de la sociedad civil, con la legitimidad propia de la experiencia técnica en distintos sectores y la imparcialidad demostrada durante los años de trabajo en el país. La capacidad para facilitar, coordinar, apoyar, observar y asesorar con solvencia técnica los procesos de diálogo en temas controversiales y de alta complejidad ha sido muy relevante en todos los años en los que el SNU ha estado presente en Chile. El SNU ha abogado siempre por la plena vigencia de los derechos humanos según los estándares aprobados por las Naciones Unidas. Su importante rol se ve reflejado en el alto nivel de convocatoria a todos los actores claves.

En esta línea, el SNU acompañó y apoyó el Proceso Constituyente Indígena en sus diferentes fases. En primer lugar, el Sistema participó como observador del “Proceso Participativo Constituyente de los Pueblos Indígenas”, iniciado en 2016. En esta fase participaron 17,000 representantes indígenas en las distintas instancias. El acompañamiento a esta etapa del proceso finalizó con la entrega a la Presidenta de la República del Informe de Sistematización del Proceso Constituyente Indígena. En segundo lugar, el 2017, el SNU acompañó el “Proceso de Consulta a los Pueblos Indígenas”. El SNU cumplió la función de garante, observador y facilitador de este proceso. Participaron 149 representantes de nueve pueblos originarios, provenientes de las 15 regiones de Chile a través del Encuentro de Diálogo Nacional que se llevó a cabo en tres jornadas celebradas en dependencias del SNU en el país. Para cumplir con su rol, el SNU conformó un equipo interagencial y, además, contó con una misión del Departamento de Asuntos Políticos (DPA) de las NU, que acompañó y asesoró el proceso. El Sistema brindó además acompañamiento comunicacional. Se concluyó el Encuentro con un documento de acuerdos totales, parciales y desacuerdos. Las partes acordaron la realización de una “mesa de diálogo sobre los disensos y el seguimiento de los acuerdos”, celebrada con la participación de 63 delegados de los nueve pueblos indígenas y del SNU como observador.

Adicionalmente, el SNU ha implementado el “Yo Opino”. Esta es una iniciativa creada por el Gobierno de Chile y el SNU con el objetivo de que niños, niñas y adolescentes puedan deliberar e incidir en diversas temáticas que son de su interés o que les afectan. El proceso busca generar una experiencia de participación que les sirva en sí misma como una instancia de aprendizaje e involucramiento público y se enmarca en el esfuerzo por construir un nuevo tipo de relación entre la sociedad chilena y sus niños, niñas y adolescentes, reconociendo en ellos a sujetos de derechos. Se ha realizado los años 2015, 2016 y 2017, con una participación total cercana a los dos millones de niños, niñas y adolescentes entre 4 y 17 años, en todo el territorio nacional. El año 2017 alcanzó una cobertura comunal superior al 90%, con participación en zonas extremas y diversas como Putre, Isla de Pascua y Villa Las

Estrellas en el Territorio Antártico Chileno. En estos años se han abordado distintas temáticas como: derechos de la niñez, valores democráticos y la Agenda 2030 sobre Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS).

En términos prospectivos, la Agenda 2030 requiere avanzar en dotar de contenido a los desafíos identificados por el Gobierno y promover el establecimiento de prioridades de desarrollo de largo plazo, claramente identificadas y en la medida de lo posible consensuadas. Dado su alta capacidad de convocatoria, el SNU puede apoyar a estos objetivos a través de la realización de talleres para equipos de gobierno, mesas de trabajo intersectoriales, organización de consultas a distintos actores, entre otras actividades, a nivel nacional y subnacional.

Establecer alianzas estratégicas con distintos actores del Estado, el sector privado y la sociedad civil, en distintos niveles territoriales.

El cumplimiento de la Agenda 2030 es un desafío que requiere el trabajo colaborativo de distintos actores relevantes para el desarrollo. A través de la generación de alianzas estratégicas con distintos actores es posible sostener en el tiempo el trabajo requerido. El SNU ha demostrado capacidad para entablar vínculos estratégicos y desarrollar proyectos nacionales colaborando en aspectos tanto técnicos como políticos, con distintos actores del Estado, la sociedad civil y el sector privado, a nivel nacional y subnacional.

En relación con el Estado, el SNU ha aportado de manera significativa en el desarrollo de programas nacionales, regionales y locales en todos los campos de trabajo, desde la niñez, la educación, la migración o los problemas sociales, hasta los aspectos más técnicos, como situaciones de emergencia debido a fenómenos naturales, entre otros aspectos.

Con la sociedad civil, el SNU ha desarrollado un trabajo de largo plazo con distintas organizaciones. Por ejemplo, durante el 2017 se desarrollaron los proyectos “Ahora Vota” y “La mejor educación cívica se aprende en familia”, para incentivar la formación ciudadana y promover la participación electoral en el país en el contexto de las elecciones presidenciales, parlamentarias y de consejeros regionales. En ambos proyectos se trabajó fuertemente con distintas organizaciones de la sociedad civil. En esta misma línea, se apoyó el proyecto “Levanta la mano” impulsado por la sociedad civil.

A nivel del sector privado, el SNU ha realizado distintas iniciativas. Por ejemplo, en el marco de la Agenda 2030, el SNU estableció una alianza con la Cámara de Comercio Chilena para organizar los “Diálogos por un Chile Sostenible”, los cuales contaron con la participación de diversas organizaciones de la sociedad civil, sector privado y gubernamental. Asimismo, el SNU tiene una alianza con Acción Empresa y Pacto Global para asesorarlos técnicamente en la implementación de la Agenda 2030 en el sector privado.

Gestionar fondos internacionales en materia medioambiental para afrontar los efectos del cambio climático y el manejo sostenible de recursos naturales.

Al ser Chile un país graduado, la disponibilidad de fondos de corporación internacional es escasa. Una excepción a esta situación son los temas medioambientales. Estos fondos internacionales constituyen una gran oportunidad para el país, especialmente en un contexto de ajuste fiscal, para diseñar e implementar proyectos en materia medioambiental para afrontar los efectos del cambio climático y el manejo sostenible de recursos.

El SNU tiene una reconocida trayectoria en materias vinculadas a la defensa y protección del medio ambiente, el cambio climático y el manejo sostenible de recursos naturales. A la vez, tiene un amplio conocimiento de las fuentes de financiamiento disponible y de la forma de presentación de proyectos a estos fondos. Por lo mismo, el

SNU presenta amplias ventajas y legitimidad para apoyar al gobierno tanto en la implementación como en la gestión de recursos para iniciativas vinculadas a estas temáticas.

Las agencias de Naciones Unidas han apoyado al gobierno chileno gestionado exitosamente fondos internacionales para la implementación de proyectos medioambientales para aumentar la capacidad de adaptación al cambio climático del sector pesquero y acuícola; restaurar zonas liberadas por especies exóticas invasoras; diseñar marcos institucionales destinados al control, prevención y gestión de especies invasoras; elaborar un inventario sobre biodiversidad efectuado en el país y para la protección de especies amenazadas.

Igualmente, se han implementado un importante portfolio de proyectos con fondos de instalación ambiental global (GEF) para la incorporación de la conservación de la biodiversidad, el uso sostenible y la valoración de especies altamente amenazadas y ecosistemas en peligro, en los paisajes productivos de las regiones de Arica, Parinacota y Biobío; fortalecimiento y desarrollo de instrumentos para la gestión, prevención y de especies invasoras en la Patagonia Chilena; generación de un sistema Nacional Integrado de Monitoreo y Evaluación de Ecosistemas Forestales (SIMEF) realizando el primer inventario de biodiversidad a escala nacional; y el establecimiento de una Red de Sitios Importantes del Patrimonio Agrícola Nacional (SIPAN). También con miras a lograr la reducción de emisiones de la deforestación y la degradación de los bosques el SNU ha gestionado recursos en apoyo al país.

Promover la cooperación Sur-Sur y posicionamiento de Chile como referente internacional

La cooperación Sur-Sur resulta de vital importancia para impulsar el desarrollo sostenible en un contexto globalizado. En términos internos, la coordinación de iniciativas y la transferencia técnica permiten generar sinergias positivas y círculos de aprendizaje que permiten ir superando desafíos a partir de la experiencia de países similares como, por ejemplo, a partir del aprendizaje de iniciativas innovadoras para alcanzar los ODS. Externamente, la cooperación Sur-Sur permite ir posicionando a Chile como un referente internacional.

Considerando los mandatos regionales, subregionales y nacionales, el SNU acompaña y colabora con el Estado chileno triangulando y/o coordinando las relaciones con otros países con el propósito de superar desafíos internos, apoyar los esfuerzos por desarrollo en otros países y compartir buenas prácticas desarrolladas. El SNU ha generado espacios de cooperación y coordinación de recursos tanto humanos como técnicos y financieros, facilitando a través de coordinaciones interministeriales entre Chile y otros Estados, donde también se han organizado instancias de intercambio de buenas prácticas en diversas materias.

En este sentido, con acompañamiento del SNU, se implementaron proyectos del “Fondo Chile”, que busca promover proyectos de Cooperación Sur-Sur, compartiendo las experiencias de la Cooperación Chilena para el Desarrollo en temas económicos y sociales, y en el diseño, la implementación y la evaluación de políticas públicas con otros países de igual o menor desarrollo. En 2017 se logró una expansión significativa de la cartera temática y un aumento del número de proyectos por país, dándole gran visibilidad a Chile como referente internacional en el ámbito de la cooperación Sur-Sur.

Otros ejemplos se reflejan en el apoyo brindado para la adecuada implementación de los planes de trabajo establecidos por el Gobierno, en base a buenas experiencias internacionales. Por ejemplo, se intervino en el desarrollo de acciones replicables para la puesta en marcha de la Ley de Alimentos y en la elaboración de documentos para su difusión en la región. Asimismo, en materia educativa, se generaron espacios de cooperación horizontal entre gobiernos de Chile y Argentina, que concluyó con una delegación chilena viajando para conocer experiencias educativas exitosas para la retención, reinserción y reingreso de niños, niñas y adolescentes fuera del sistema escolar.

Por otra parte, el SNU apoya la formación de la primera red contra la pesca ilegal de América Latina y el Caribe, y se facilitó la cooperación entre Chile y México para informar sobre el plan nacional contra obesidad estudiantil, y la cooperación con Jamaica para la capacitación sobre sistemas de vigilancia nutricional. En esta línea, el SNU ha apoyado en elaboración de la Estrategia Regional para la Gestión de Riesgo de Desastres en el Sector Agrícola y la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe. Igualmente, ha articulado y liderado el intercambio de experiencias y experticia con los países de la región en lo referido a la gestión de desastres que afectan a la salud, educación, seguridad alimentaria, entre otras.

La red activa de oficinas nacionales, subnacionales y regionales con la que cuenta el SNU no sólo ha permitido traer buenas experiencias y aprendizajes de otros lugares de Latinoamérica y el Caribe a Chile, sino también que Chile comparta prácticas exitosas que puedan ser implementadas en otros países de la región. Ejemplo de ello es la cooperación horizontal que se encuentra impulsando actualmente el SNU con Ecuador, donde se está transfiriendo la Ficha Básica de Emergencia (FIBE), coordinada por el Ministerio de Desarrollo Social de Chile, la experiencia en su diseño y su implementación, al Ministerio de Inclusión Económica y Social Ecuador.

Generar conocimiento con perspectiva global, nacional y local para abordar diferentes problemáticas del desarrollo sostenible

La generación de conocimiento en base a información oportuna, actualizada y objetiva resulta fundamental para el proceso de toma de decisiones en materia de desarrollo sostenible. Durante décadas, el SNU ha sido una fuente de información y conocimiento actualizado y en distintas temáticas de interés para el país, con una mirada netamente técnica e imparcial. Una de sus principales ventajas radica en que produce un conocimiento de altos estándares técnicos, directamente enfocado al mejoramiento de las políticas públicas, y en un lenguaje accesible a distintas audiencias. Además, el carácter global del SNU permite generar conocimiento con una mirada comparada, que pone en perspectiva los distintos problemas sociales. Este carácter global también le permite al SNU un acceso oportuno y efectivo a experiencias exitosas de buenas prácticas desarrolladas en las más diversas realidades de la región y el mundo entero.

De este modo, el SNU agrega valor al desarrollo de políticas públicas en Chile, poniendo a disposición las prácticas impulsadas por Naciones Unidas y por otras organizaciones de carácter global, compartiendo metodologías y conocimientos que han demostrado ser efectivos en el diseño e implementación de políticas, planes y programas sociales. Esto permite una mayor eficiencia para actuar del Gobierno, reduce el costo de aprendizaje y favorece el involucramiento de expertos de distintas partes del mundo en la solución de problemáticas prioritarias para el país.

Existen múltiples ejemplos de las capacidades del SNU en la generación de conocimiento práctico orientado a las políticas públicas. El SNU ha elaborado informes, estudios y compendios, ampliamente difundidos y útiles para el debate público, respecto de la realidad del país, muchos de ellos de carácter periódico. Entre estos destaca la serie de “Informes de Desarrollo Humano” (20 años), la “Auditoría a la Democracia” (2014) y su serie de encuestas, o el libro “Desiguales” (2017), o las publicaciones periódicas “Panorama Social de América Latina” y “Panorama Laboral de América Latina y el Caribe”. Igualmente, el SNU ha analizado la situación del país con especial énfasis en poblaciones rezagadas. En esta línea se han realizado publicaciones como: Tendencias globales del desplazamiento forzado; Agenda de la Infancia; Protección social en Chile; El progreso de las mujeres y la igualdad de género; El conocimiento indígena y políticas educativas, entre otros.

Asimismo, el SNU ha generado insumos para el diseño o discusión de la política pública. Un ejemplo de esta contribución es el proceso de reflexión constituyente impulsado por el Gobierno, con acompañamiento del SNU.

En este proceso de reflexión se llevó a cabo el informe “Mecanismos de cambio constitucional en el mundo. Análisis desde la experiencia comparada”, documento que recoge procesos de cambio constitucional realizado desde 1950, aportando al debate en curso insumos sobre las posibilidades, alcances y dinámicas de los diferentes mecanismos de elaboración de una nueva constitución. En materia educativa se han elaborado distintos tipos de insumos para el diseño de la política educativa asociada a la Ley de la Nueva Educación Pública (NEP), que considera la conformación territorial de 70 Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). El SNU no sólo ha colaborado con el gobierno, sino también con el Poder Legislativo. Por ejemplo, en el contexto del asesoramiento al Congreso para fortalecer la transparencia, probidad y la participación ciudadana, se publicó el documento “La participación de la sociedad civil en el proceso legislativo chileno”.

Todos estos productos dotan al SNU de un acervo de conocimiento respecto de la realidad del país y sus desafíos frente al desarrollo.

Dar respuesta a temas emergentes del país y a requerimientos coyunturales con flexibilidad.

La respuesta flexible frente a los distintos desafíos emergentes que plantea el desarrollo sostenible resulta fundamental para actuar de manera oportuna y lograr que nadie se quede atrás. El SNU en Chile cumple su rol de apoyo al Estado en un marco de acción que le permite dar respuesta oportuna a temáticas emergentes y relevantes para el desarrollo sostenible del país, con la finalidad de acompañar los esfuerzos por implementar los marcos y acuerdos legales de carácter internacional que hayan sido ratificados por el Estado.

Por ejemplo, en un contexto que la migración es un fenómeno reciente y creciente en el país, el SNU ha direccionado en el último tiempo gran parte de sus esfuerzos en el apoyo al Estado para responder adecuadamente a esta nueva realidad. Las Agencias del Sistema han abogado y acompañado los esfuerzos para la promulgación de una Nueva Ley de Migraciones que integre los derechos humanos como eje rector. El SNU ha brindado asistencia técnica al Departamento de Migración, abogando con éxito por la incorporación de varios estándares internacionales en la regularización de la situación de personas migrantes en estatus irregular bajo el Proceso de Regularización Migratoria Extraordinario, entre otros.

Por otro lado, Chile es altamente vulnerable al cambio climático. Históricamente, se han dado situaciones en las que ha estado frente a dos o más emergencias simultáneamente, situación que requiere el apoyo de la comunidad internacional. En este contexto, las agencias del SNU han incorporado escenarios de cambio climático en sus planes de respuesta centrados en poblaciones vulnerables. Igualmente, como consecuencia del accidente ocurrido en la mina San José, el SNU movilizó recursos financieros y técnicos, y puso a disposición del Gobierno especialistas en materia de seguridad y salud en el trabajo para el sector de minería. Como resultado, el Gobierno decidió ratificar el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo.

Otro ejemplo de apoyo flexible para abordar problemáticas coyunturales en el país se dio con la colaboración del SNU en la promoción del desarrollo y la institucionalización de una cultura de transparencia que favorezca el derecho de acceso a la información pública. Este apoyo incluyó la capacitación de funcionarios, ciudadanos, líderes sociales y actores relacionados con el desarrollo y aplicación de la transparencia y acceso a políticas de información pública, así como la generación y promoción de espacios de formación en las instituciones educativas en temas relacionados con la transparencia y acceso a políticas de información pública.

Citas Bibliográficas

¹ El UNDAF establece las áreas de cooperación en las que el Sistema de las Naciones Unidas Chile centrará su contribución para el logro de los efectos de desarrollo identificados para el período 2019-2022.

² Asamblea General de Naciones Unidas, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015, 21 de octubre de 2015, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/1> (Fecha de consulta: 6 de junio de 2018).

³ Para mayor detalles, revisar <http://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sustdev.shtml>

⁴ *Ibíd.*

⁵ Nicole Bidegain. La Agenda 2030 y la Agenda Regional de Género Sinergias para la igualdad en América Latina y el Caribe. Serie Asuntos de Género N| 143. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2017.

⁶ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (Santiago de Chile: PNUD, 2017), 19.

⁷ El cálculo para el año 1990 se realiza a partir de la línea de pobreza utilizada en las últimas mediciones, la cual ha sido adaptada a los patrones de consumo actuales. Su cálculo se realiza a fin de ilustrar los cambios en el mediano plazo.

⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina 2017*, (Santiago de Chile: CEPAL, 2018).

⁹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), “Poverty rate”, <https://data.oecd.org/inequality/poverty-rate.htm> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

¹⁰ Para mayor información, ver Ministerio de Desarrollo Social. 2016. “CASEN 2015: Ampliando la mirada sobre la pobreza y la desigualdad. Diagnóstico nacional y principales resultados regionales”. Disponible en http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/casen_2015.php

¹¹ Ministerio de Desarrollo Social. Gobierno de Chile (2016). “Casen 2015. Estimaciones de la pobreza por ingresos y multidimensional en comunas con representatividad”. Disponible en http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/casen_2015.php

¹² Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de Chile, *Informe Desarrollo Social 2016*, (Santiago de Chile: Ministerio de Desarrollo Social, s.f.), http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/upload/Informe_de_Desarrollo_Social_2016.pdf (Fecha de consulta: 11 de abril de 2018), 16.

¹³ Según CEPAL, “El bono demográfico hace referencia a una fase en que el equilibrio entre edades resulta una oportunidad para el desarrollo. Ocurre cuando cambia favorablemente la relación de dependencia entre la población en edad productiva (jóvenes y adultos) y aquella en edad dependiente (niños y personas mayores), con un mayor peso relativo de la primera en relación a la segunda. Una mayor proporción de trabajadores no solo representa una reducción del gasto en personas dependientes, sino que tiende a impulsar el crecimiento económico a través del incremento en el ingreso y la acumulación acelerada del capital”. Fuente: Paulo Saad, Tim Miller, Ciro Martínez & Mauricio Holz, *Juventud y Bono Demográfico en Iberoamérica* (Madrid: Organización Iberoamericana de Juventud & CEPAL, 2012).

¹⁴ Banco Mundial (BM), *Chile-Diagnóstico Sistemático de País: La Evolución hacia una Sociedad más próspera* (Santiago de Chile: BM, 2017), <http://www.bancomundial.org/es/country/chile/publication/chile-diagnostico-sistemico-de-pais-la-evolucion-hacia-una-sociedad-mas-prospera> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

¹⁵ *Ibíd.*

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “La nueva era demográfica en América Latina y el Caribe. La hora de la igualdad según el reloj poblacional”, https://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/6/53806/MPD_ddr2_esp.pdf (Fecha de consulta: 15 de mayo de 2018).

¹⁸ Banco Africano de Desarrollo (BAFD), Banco Asiático de Desarrollo (BASD), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) & Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD), *El futuro del trabajo: perspectivas regionales* (Washington, DC: BAFD, BASD, BID & BERD, 2018), <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8840/El-futuro-del-trabajo-Perspectivas-regionales.pdf?sequence=3&isAllowed=y> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

¹⁹ Rafael Rofman, Verónica Amarante & Ignacio Apella, *Cambio demográfico y desafíos económicos y sociales en el Uruguay del siglo XXI*, (Santiago de Chile: CEPAL, 2016).

²⁰ Ministerio del Medio Ambiente, Gobierno de Chile, *Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022* (Santiago de Chile: Ministerio de Medio Ambiente: s.f.) http://portal.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2017/07/plan_nacional_climatico_2017_2.pdf (Fecha de consulta: 16 de enero de 2018).

- ²¹ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *10 claves ambientales para un Chile sostenible e inclusivo* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).
- ²² *Ibíd.*
- ²³ *Ibíd.*
- ²⁴ Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Gobierno de Chile, *Minuta Población Venezolana en Chile*, enero 2018, <http://www.extranjeria.gob.cl/media/2018/01/Minuta-Venezuela.pdf> (Fecha de consulta: 25 de mayo de 2018).
- ²⁵ Datos de la PDI.
- ²⁶ Fundación Superación de la Pobreza & Escuela de Periodismo de la Universidad Diego Portales, *Encuesta de opinión: Ser migrante en el Chile de hoy*, (Santiago de Chile, 2012), <http://www.avina.net/avina/wp-content/uploads/2012/09/SER-MIGRANTE-EN-EL-CHILE-DE-HOY-PDF-copia.pdf> (Fecha de consulta: 25 de mayo de 2018).
- ²⁷ Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) & CADEM, *Primera Encuesta sobre Percepciones y Manifestaciones del Racismo en Chile*, 2017, <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/1070?show=full> (Fecha de consulta: 25 de mayo de 2018).
- ²⁸ Para mayor información, ver <http://www.areasmetropolitanas.subdere.gov.cl/areas-metropolitana/antecedentes2017.html>
- ²⁹ De acuerdo a datos de la encuesta Casen, en 2015 estas tres zonas metropolitanas concentraban tres de cada cuatro hogares del 10% de mayores ingresos del país.
- ³⁰ Organización Internacional del Trabajo (OIT), “La influencia de la tecnología en la calidad y la cantidad del empleo”, *Nota Informativa*, núm. 6, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_618371.pdf (Fecha de consulta: 20 de mayo de 2018).
- ³¹ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Auditoría a la Democracia: Más y mejor democracia para un Chile inclusivo*, (Santiago de Chile: PNUD, 2014).
- ³² Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “Auditoría a la Democracia: Más y mejor democracia para un Chile inclusivo, IV Encuesta Nacional”, 9 de septiembre de 2016, http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/gobernabilidad/undp_cl_gobernabilidad_PPTencuesta_final_2016.pdf.pdf (Fecha de consulta: 25 de marzo de 2018).
- ³³ *Ibíd.*
- ³⁴ *Ibíd.*
- ³⁵ *Ibíd.*
- ³⁶ *Ibíd.*
- ³⁷ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Auditoría a la Democracia: Más y mejor democracia para un Chile inclusivo*, (Santiago de Chile: PNUD, 2014); y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “Auditoría a la Democracia: Más y mejor democracia para un Chile inclusivo, IV Encuesta Nacional”, 9 de septiembre de 2016, http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/gobernabilidad/undp_cl_gobernabilidad_PPTencuesta_final_2016.pdf.pdf (Fecha de consulta: 25 de marzo de 2018).
- ³⁸ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “Auditoría a la Democracia: Más y mejor democracia para un Chile inclusivo, IV Encuesta Nacional”, 9 de septiembre de 2016, http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/gobernabilidad/undp_cl_gobernabilidad_PPTencuesta_final_2016.pdf.pdf (Fecha de consulta: 25 de marzo de 2018).
- ³⁹ Kirsten Sehnbruch & Peter Siavelis, *El Balance, Política y políticas de la Concertación 1990-2010*, (Santiago de Chile: Editorial Catalonia, 2016).
- ⁴⁰ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Auditoría a la Democracia: Más y mejor democracia para un Chile inclusivo*, (Santiago de Chile: PNUD, 2014).
- ⁴¹ *Ibíd.*
- ⁴² *Ibíd.*
- ⁴³ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “Auditoría a la Democracia: Más y mejor democracia para un Chile inclusivo, IV Encuesta Nacional”, 9 de septiembre de 2016, http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/gobernabilidad/undp_cl_gobernabilidad_PPTencuesta_final_2016.pdf.pdf (Fecha de consulta: 25 de marzo de 2018).
- ⁴⁴ Universidad de Chile, *Anuario de Derechos Humanos 2017*, (Santiago de Chile: Universidad de Chile, 2017).
- ⁴⁵ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Diagnóstico sobre la participación electoral en Chile* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).

⁴⁶ Cristian Cox, Martín Bascopé, Juan Carlos Castillo, Daniel Miranda & Macarena Bonhomme, “Educación ciudadana en América Latina: Prioridades de los currículos escolares”, en *Aprendizaje de la Ciudadanía: contextos, experiencias y resultados*. Cristian Cox & Juan Carlos Castillo (Santiago de Chile: Ediciones UC, 2015), 321-372.

⁴⁷ Wolfram Schulz, Julian Fraillon, John Ainley, Bruno Losito & David Kerr. Estudio Internacional sobre Educación Cívica y Ciudadana. Marco de Evaluación. (Madrid, Ministerio de Educación del Gobierno de España, 2010), http://pub.iea.nl/fileadmin/user_upload/Publications/Electronic_versions/ICCS_2009_Framework_Spanish.pdf (Fecha de consulta: 8 de junio de 2018).

⁴⁸ Juan Carlos Castillo, Daniel Miranda, Macarena Bonhomme, Cristian Cox & Martín Bascopé, “Social inequality and changes in students' expected political participation in Chile”, *Education, Citizenship and Social Justice*, núm. 9 (2014), 140-156. doi: 10.1177/1746197914520650.

⁴⁹ En primer lugar, se aplicó un nuevo sistema electoral en las elecciones de Congresistas, transitando desde un sistema binominal a uno proporcional moderado por listas (D'Hondt). En la práctica, se fusionaron antiguos distritos electorales, se aumentó la cantidad de candidatos que las coaliciones podían presentar en cada uno de los distritos, y se aumentó el número de diputados y senadores que componen cada Cámara. En segundo lugar, fue la primera aplicación de una norma de cuotas de género en la presentación de candidaturas, exigiendo a cada coalición política la presentación de un máximo del 60% de candidatos de un mismo sexo a nivel nacional. En tercer lugar, se aplicaron nuevas normas vinculadas a una mayor regulación del financiamiento y gasto electoral, al prohibir el aporte de personas jurídicas y estableciendo sanciones efectivas a los candidatos (electos o no) que infrinjan la norma.

⁵⁰ PNUD. *Representación política de mujeres en el Poder Legislativo. Análisis de la aplicación de las cuotas de género en las elecciones parlamentarias de 2017*. Santiago de Chile: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2017.

⁵¹ PNUD. *Diagnóstico sobre la Participación Electoral en Chile*. Santiago de Chile: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2017.

⁵² Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Auditoría a la Democracia: Más y mejor democracia para un Chile inclusivo*, (Santiago de Chile: PNUD, 2014).

⁵³ Para mayor información, revisar <https://www.minmujeryeg.cl/sernameg/programas/violencia-contra-las-mujeres/femicidios/>

⁵⁴ Los países de América Latina han definido seis pilares de acción y cooperación en torno a la Agenda 2030., a saber: (i) la creación de una arquitectura interinstitucional e intersectorial del mayor nivel en cada país; (ii) la incorporación de los ODS en los presupuestos nacionales y los planes de desarrollo; (iii) el fortalecimiento de las capacidades de los países en términos de la generación de estadísticas; (iv) la necesidad de priorizar los medios para la implementación (financiamiento, tecnología, intercambio y rendición de cuentas); (v) el fortalecimiento de la arquitectura regional; y (vi) la promoción de diálogo entre el gobierno, el sector privado y los ciudadanos, fomentando la coordinación con el SNU, organizaciones regionales y los bancos de desarrollo. Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Second annual report on regional progress and challenges in relation to the 2030 Agenda for Sustainable Development in Latin America and the Caribbean*, (Santiago de Chile: ECLAC, 2018).

⁵⁵ Leila Mead, “Report Details LAC Progress on SDGs, Remaining Challenges”, International Institute for Sustainable Development, SDG Knowledge Hub, 1 de mayo de 2018 <http://sdg.iisd.org/news/report-details-lac-progress-on-sdgs-remaining-challenges/> (Fecha de consulta: 28 de junio de 2018).

⁵⁶ Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), *Estudio de las Condiciones Carcelarias en Chile 2014 - 2015: Seguimiento de Recomendaciones y Cumplimiento de Estándares Internacionales sobre el Derecho a la Integridad Personal*, (Santiago de Chile: INDH, 2017).

⁵⁷ Corte Suprema, “Principales problemas detectados en las visitas de cárceles realizadas en año 2017 por los fiscales judiciales”, Oficio N° 14-2018, <https://www.scribd.com/document/371891725/Informe-fiscalia-carceles> (Fecha de consulta: 18 de mayo de 2018).

⁵⁸ La Reforma Constitucional que establece la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Media (2003), la Ley 20.509 que creó el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Escolar (2011), que se encuentra conformado por la Agencia de Calidad de la Educación, el Ministerio de Educación, la Superintendencia de Educación y el Consejo Nacional de Educación, la Ley de Inclusión Escolar (2015), La Ley 20.890 de Gratuidad de la Educación Superior, la Ley 20.903 de creación del Sistema de Desarrollo Profesional Docente, y la ley de Nueva Educación Pública (2017).

⁵⁹ PIB per cápita, PPP (dólares internacionales constantes de 2011). Fuente: Banco Mundial, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.KD?end=2016&locations=CL&start=1990https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.KD?end=2016&locations=CL&start=1990>

⁶⁰ Luego del cambio de la línea de pobreza a partir de la encuesta Casen 2013, el Gobierno de Chile recalculó los datos de pobreza históricos sólo hasta 2006. Los cálculos para años anteriores son de autoría de PNUD, con afán eminentemente

ilustrativo. Fuente: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).

⁶¹ Klaus Schwab, *The Global Competitiveness Report 2017–2018*, Insight Report, Foro Económico Mundial (Ginebra: World Economic Forum, 2017), <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017–2018.pdf> (Fecha de consulta: 15 de marzo de 2018).

⁶² Durante su visita a Chile el 2015, Relator Especial sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos manifestó su preocupación sobre esta materia y recalcó la importancia de reactivar el debate sobre un programa para establecer un ingreso mínimo real que otorgue un piso de protección social para quienes viven en la pobreza. Fuente: Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos sobre su misión a Chile, 8 de abril de 2016, http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/32/31/Add.1 (Fecha de consulta: 5 de junio de 2018).

⁶³ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).

⁶⁴ Asalariados de entre 18 y 65 años de edad que trabajaban en promedio 30 horas o más a la semana.

⁶⁵ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).

⁶⁶ *Ibíd.*

⁶⁷ Comisión Nacional de Productividad, “Desafíos y Oportunidad de la Productividad”, <http://www.comisiondeproductividad.cl/wp-content/uploads/2016/09/PPT-Desaf-o-y-Oportunidad-de-la-Productividad-PDF.pdf> (Fecha de consulta: 10 de abril de 2018).

⁶⁸ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).

⁶⁹ Salomón Salcedo & Lya Guzmán, *Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política*. (Santiago de Chile: FAO, 2014), <http://www.fao.org/3/a-i3788s.pdf> (Fecha de consulta: 15 de abril de 2018).

⁷⁰ Rodrigo Contreras, Gabriel Layseca & Jolybeth Márquez, *Principales resultados del programa AFC de ProChile* (Santiago de Chile: Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, 2017), <http://www.odepa.cl/wp-content/uploads/2017/11/afcFinal.pdf> (Fecha de consulta: 14 de abril de 2018).

⁷¹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), “GDP per hour worked”, <https://data.oecd.org/lprdty/gdp-per-hour-worked.htm> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

⁷² Fondo Monetario Internacional (FMI), *Chile: Staff Report for 2015 Article IV Consultation* (Washington D.C.: FMI, 2015).

⁷³ Universidad Adolfo Ibáñez (UAI) y Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), “Evolución de la PTF en Chile”, Boletín N° 10 (Santiago de Chile: UAI & CORFO, 2015), <http://ingenieria.uai.cl/wp-content/uploads/2016/08/Boletin-Anual-Corfo-N10.pdf> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

⁷⁴ La PTF corresponde a la parte del crecimiento que no se puede explicar por la acumulación de factores productivo

⁷⁵ Universidad Adolfo Ibáñez (UAI) y Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), “Evolución de la PTF en Chile”, Boletín N° 10 (Santiago de Chile: UAI & CORFO, 2015), <http://ingenieria.uai.cl/wp-content/uploads/2016/08/Boletin-Anual-Corfo-N10.pdf> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

⁷⁶ Al excluir los sectores de recursos naturales (Minería y Electricidad, gas y agua) la PTF crece 1,1% en 2010-2015 y un 1,4% en 1993-2015. Esto, porque en dichos sectores la disminución de la ley del mineral y la disponibilidad de recursos hídricos afectan la PTF, pese a ser factores que no se relacionan directamente con la eficiencia de los procesos productivos. Fuente: Universidad Adolfo Ibáñez (UAI) y Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), “Evolución de la PTF en Chile”, Boletín N° 10 (Santiago de Chile: UAI & CORFO, 2015), <http://ingenieria.uai.cl/wp-content/uploads/2016/08/Boletin-Anual-Corfo-N10.pdf> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

⁷⁷ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) & Foro Global sobre Productividad, *Impulsando la Productividad y el Crecimiento Inclusivo en Latinoamérica*. (OCDE & BID, s.f.), http://www.oecd.org/latin-america/Impulsando_Productividad_Crecimiento_Inclusivo.pdf (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

⁷⁸ Banco Mundial (BM), *Chile-Diagnóstico Sistemático de País: La Evolución hacia una Sociedad más próspera* (Santiago de Chile: BM, 2017), <http://www.bancomundial.org/es/country/chile/publication/chile-diagnostico-sistemático-de-pais-la-evolucion-hacia-una-sociedad-mas-prospera> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

⁷⁹ International Cooper Association, “El impacto de la minería del cobre en Chile. Implicancias económicas y sociales para el país”, <https://www.procobre.org/es/wp-content/uploads/sites/2/2018/04/ica-summary-document-el-impacto-de-la-mineria-del-cobre-en-chile-vf-04.04.2018.pdf> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

⁸⁰ Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREL), *Reporte Anual: Comercio Exterior de Chile 2017*, (Santiago de Chile, MINREL, 2018), <https://www.direcon.gob.cl/wp-content/uploads/2018/01/Reporte-Anual-2017.pdf> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

⁸¹ Otras exportaciones representan, cada una, menos del 3,5% del total exportado.

⁸² International Cooper Association, “El impacto de la minería del cobre en Chile. Implicancias económicas y sociales para el país”, <https://www.procobre.org/es/wp-content/uploads/sites/2/2018/04/ica-summary-document-el-impacto-de-la-mineria-del-cobre-en-chile-vf-04.04.2018.pdf> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

⁸³ Chile es el primer exportador frutícola del hemisferio sur (<http://www.odepa.gob.cl/rubros/frutas-frescas>), el primer país de la región en producción acuícola y segundo en pesca de captura. Fuentes: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), *Análisis del sistema alimentario chileno* (sin publicar), y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), *El Estado mundial de la pesca y la acuicultura 2016. Contribución a la seguridad alimentaria y la nutrición para todos* (Roma: FAO, 2016), <http://www.fao.org/3/a-i5555s.pdf> (Fecha de consulta: 22 de mayo de 2018).

⁸⁴ Banco Mundial (BM), *Chile-Diagnóstico Sistemático de País: La Evolución hacia una Sociedad más próspera* (Santiago de Chile: BM, 2017), <http://www.bancomundial.org/es/country/chile/publication/chile-diagnostico-sistemico-de-pais-la-evolucion-hacia-una-sociedad-mas-prospera> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

⁸⁵ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) & Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Evaluaciones del desempeño ambiental: Chile 2016* (Santiago de Chile: OCDE & CEPAL, 2016), 137.

⁸⁶ Banco Mundial (BM), *op. cit.*

⁸⁷ Ricardo Bielschowsky & Miguel Torres, *Desarrollo e igualdad: el pensamiento de la CEPAL en su séptimo decenio. Textos seleccionados del período 2008-2018*, Colección 70 años, N° 1 (Santiago de Chile: CEPAL, 2018), https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43540/1/S1800087_es.pdf (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

⁸⁸ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).

⁸⁹ Banco Mundial (BM), *Chile-Diagnóstico Sistemático de País: La Evolución hacia una Sociedad más próspera* (Santiago de Chile: BM, 2017), <http://www.bancomundial.org/es/country/chile/publication/chile-diagnostico-sistemico-de-pais-la-evolucion-hacia-una-sociedad-mas-prospera> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

⁹⁰ Cálculo de PNUD en base a encuesta ELE 2013.

⁹¹ Claudio Aravena & André Hofman, *Crecimiento económico y productividad en América Latina. Una perspectiva por industria, según la base de datos LA-KLEMS*, Serie Macroeconomía del Desarrollo, N° 152 (Santiago de Chile: CEPAL, 2014), https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36949/1/S1420196_es.pdf (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

⁹² Comisión Nacional de Productividad, “Desafíos y Oportunidad de la Productividad”, <http://www.comisiondeproductividad.cl/wp-content/uploads/2016/09/PPT-Desaf-o-y-Oportunidad-de-la-Productividad-PDF.pdf> (Fecha de consulta: 10 de abril de 2018).

⁹³ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).

⁹⁴ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Education in Chile, Reviews of National Policies for Education* (París: OECD Publishing, 2017), <http://dx.doi.org/10.1787/9789264284425-en> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

⁹⁵ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *op. cit.*

⁹⁶ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Education in Chile, Reviews of National Policies for Education* (París: OECD Publishing, 2017), <http://dx.doi.org/10.1787/9789264284425-en> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

⁹⁷ Para más detalles, ver capítulo sobre políticas sociales.

⁹⁸ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *op. cit.*

⁹⁹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Getting Skills Right: Chile* (París, OECD Publishing, 2018), <http://dx.doi.org/10.1787/9789264293151-en> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

¹⁰⁰ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Education in Chile, Reviews of National Policies for Education* (París: OECD Publishing, 2017), <http://dx.doi.org/10.1787/9789264284425-en> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

¹⁰¹ *Ibíd.*

¹⁰² Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Chile”, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 7 de julio de

2015, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fCHL%2fCO%2f4&Lang=en (Fecha de consulta: 6 de junio de 2018).

¹⁰³ Banco Africano de Desarrollo (BAFD), Banco Asiático de Desarrollo (BASD), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) & Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD), *El futuro del trabajo: perspectivas regionales* (Washington, DC: BAFD, BASD, BID & BERD, 2018), <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8840/El-futuro-del-trabajo-Perspectivas-regionales.pdf?sequence=3&isAllowed=y> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

¹⁰⁴ *Ibíd.*

¹⁰⁵ *Ibíd.*

¹⁰⁶ En Chile menos del 20% de los niños entre 0 y 2 años asiste centros de cuidado preescolar, mientras que el promedio de la OECD se acerca al 35% y en varios países del bloque se empina por sobre el 50%. Fuente: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), “Economic Survey of Chile 2018”, <http://www.oecd.org/chile/economic-survey-chile.htm>. Sin embargo, más allá de los beneficios en términos de las posibilidades de la mujer de participar en el mercado laboral, para el SNU la baja asistencia de los niños de 0 a 2 años a la educación parvularia no es necesariamente negativa en términos de su desarrollo. Esto, por dos razones: 1) es una etapa donde la evidencia ha sido clara en señalar la importancia del desarrollo de los vínculos de apego con sus cuidadores principales como sus familias; 2) si las familias les brindan un contexto seguro y estimulante, los niños y niñas de este grupo etario se desarrollan adecuadamente en el hogar.

¹⁰⁷ Ministerio de Educación, *Indicadores de la educación en Chile. 2010-2016* (Santiago de Chile: Ministerio de Educación, 2018).

¹⁰⁸ Banco Mundial (BM), “Gasto en investigación y desarrollo (% del PIB)”, <https://datos.bancomundial.org/indicador/GB.XPD.RSDV.GD.ZS?locations=CL> (Fecha consulta: 9 noviembre de 2017).

¹⁰⁹ Banco Mundial (BM), “Exportaciones de productos de alta tecnología (% de las exportaciones de productos manufacturados)”, <https://datos.bancomundial.org/indicador/TX.VAL.TECH.MF.ZS?locations=CL&view=chart> (Fecha consulta: 9 noviembre de 2017).

¹¹⁰ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), “Economic Survey of Chile 2018”, <http://www.oecd.org/chile/economic-survey-chile.htm> (Fecha consulta: 5 mayo de 2018).

¹¹¹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Production Transformation Policy Review of Chile. Reaping the benefits of new frontiers. Assessment and recommendations, Chile*, OECD Development Pathways (OCDE & Naciones Unidas, 2018), https://www.direcon.gob.cl/wp-content/uploads/2018/01/PTPRChile_AssessmentAndRecommendations.pdf (Fecha consulta: 7 junio de 2018).

¹¹² Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) & Foro Global sobre Productividad, *Impulsando la Productividad y el Crecimiento Inclusivo en Latinoamérica*. (OCDE & BID, s.f.), http://www.oecd.org/latin-america/Impulsando_Productividad_Crecimiento_Inclusivo.pdf (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

¹¹³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), “OECD Stat”, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MSTI_PUB (Fecha de consulta: 8 de junio de 2018).

¹¹⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) & Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Evaluaciones del desempeño ambiental: Chile 2016* (Santiago de Chile: OCDE & CEPAL, 2016), 165-166.

¹¹⁵ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), “Estudios económicos de la OCDE: Chile 2018”, <https://www.oecd.org/eco/surveys/Chile-2018-OECD-economic-survey-Spanish.pdf> (Fecha de consulta: 28 de junio de 2018).

¹¹⁶ Heiko Hesse, *Export Diversification and Economic Growth* (Washington, DC: BIRF & BM, 2008), http://siteresources.worldbank.org/EXTPREMNET/Resources/489960-1338997241035/Growth_Commission_Working_Paper_21_Export_Diversification_Economic_Growth.pdf (Fecha de consulta: 18 de mayo de 2018).

¹¹⁷ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *PTPR-PLG of Chile production transformation policy review peer learning group meeting* (París: OCDE, 2017), <https://www.oecd.org/dev/PTPR-PLG-Chile-Background-Note.pdf> (Fecha de consulta: 18 de mayo de 2018).

¹¹⁸ Tomás Bril-Mascarenhas & Aldo Madariaga, “Business power and the minimal state: the defeat of industrial policy in Chile”, *The Journal of Development Studies*, (Diciembre 2017), 12-27.

¹¹⁹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Análisis de gobernanza de infraestructura: Chile Brechas y estándares de gobernanza de la infraestructura pública en Chile*, <http://www.oecd.org/gov/ethics/public-infrastructure-in-chile-2017.htm> (Fecha de consulta: 18 de mayo de 2018).

¹²⁰ *Ibíd.*

- ¹²¹ Klaus Schwab, *The Global Competitiveness Report 2017–2018*, Insight Report, Foro Económico Mundial (Ginebra: World Economic Forum, 2017), <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017–2018.pdf> (Fecha de consulta: 15 de marzo de 2018).
- ¹²² Excluye las inversiones en la red de Metro.
- ¹²³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Análisis de gobernanza de infraestructura: Chile Brechas y estándares de gobernanza de la infraestructura pública en Chile*, <http://www.oecd.org/gov/ethics/public-infrastructure-in-chile-2017.htm> (Fecha de consulta: 18 de mayo de 2018).
- ¹²⁴ Mark Dutz, Rita Almeida, & Truman Packard, *The Jobs of Tomorrow Technology, Productivity, and Prosperity in Latin America and the Caribbean* (Washington, DC: BIRF & BM, 2018), <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29617/9781464812224.pdf?sequence=5&isAllowed=y> (Fecha de consulta: 18 de mayo de 2018).
- ¹²⁵ Banco Mundial (BM), *Chile-Diagnóstico Sistemático de País: La Evolución hacia una Sociedad más próspera* (Santiago de Chile: BM, 2017), <http://www.bancomundial.org/es/country/chile/publication/chile-diagnostico-sistemico-de-pais-la-evolucion-hacia-una-sociedad-mas-prospera> (Fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).
- ¹²⁶ Climate Action Tracker, “Current Policy Projections”, <https://climateactiontracker.org/countries/chile/current-policy-projections/> (Fecha de consulta: 13 de mayo de 2018).
- ¹²⁷ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Análisis de gobernanza de infraestructura: Chile Brechas y estándares de gobernanza de la infraestructura pública en Chile*, <http://www.oecd.org/gov/ethics/public-infrastructure-in-chile-2017.htm> (Fecha de consulta: 18 de mayo de 2018).
- ¹²⁸ Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile”, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 14 de marzo de 2018, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fCHL%2fCO%2f7&Lang=en (Fecha de consulta: 4 de abril de 2018).
- ¹²⁹ Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *Brechas, ejes y desafíos en el vínculo entre lo social y lo productivo*, (Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2017).
- ¹³⁰ Trabajo decente es un concepto que busca expresar lo que debería ser, en el mundo globalizado, un buen trabajo o un empleo digno. El trabajo que dignifica y permite el desarrollo de las propias capacidades no es cualquier trabajo; no es decente el trabajo que se realiza sin respeto a los principios y derechos laborales fundamentales, ni el que no permite un ingreso justo y proporcional al esfuerzo realizado, sin discriminación de género o de cualquier otro tipo, ni el que se lleva a cabo sin protección social, ni aquel que excluye el diálogo social y el tripartismo. Fuente: Sitio web de Organización Internacional del Trabajo (OIT), http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_LIM_653_SP/lang-es/index.htm
- ¹³¹ Gobierno de Chile, “Resultados definitivos CENSO 2017. Todos contamos”, http://www.censo2017.cl/wp-content/uploads/2017/12/Presentacion_Resultados_Definitivos_Censo2017.pdf (Fecha de consulta: 5 de abril de 2018).
- ¹³² Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de Chile, “CASEN 2015. Trabajo. Síntesis de resultados”, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Resultados_trabajo.pdf (Fecha de consulta: 5 de abril de 2018).
- ¹³³ ONU Mujeres, *El progreso de las mujeres en América Latina y el Caribe 2017, transformar las economías para realizar los derechos* (Panamá: ONU Mujeres, 2017), http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/2017/07/un16017_web.pdf?la=es&vs=4654 (Fecha de consulta: 22 de abril de 2018).
- ¹³⁴ *Ibid.*
- ¹³⁵ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).
- ¹³⁶ Instituto Nacional de Estadísticas (INE), “Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2015. Síntesis de Resultados La dimensión personal del tiempo”, http://historico.ine.cl/enut/files/principales_resultados/sintesis-enut-2018.pdf (Fecha de consulta: 22 de abril de 2018).
- ¹³⁷ Estas condiciones se amplifican en el contexto rural, debido a que además de la doble jornada de labores domésticas y laborales, ellas asumen labores productivas agrícolas principalmente para el autoconsumo.
- ¹³⁸ Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile”, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 14 de marzo de 2018, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fCHL%2fCO%2f7&Lang=en (Fecha de consulta: 4 de abril de 2018).

¹³⁹ Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). Observaciones finales sobre el informe inicial de Chile, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 13 de abril de 2016, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fCHL%2fCO%2f1&Lang=en (Fecha de consulta: 30 de mayo de 2018).

¹⁴⁰ Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de Chile, “CASEN 2015, Equidad de Género. Síntesis de Resultados”, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Resultados_equidad_genero.pdf (Fecha de consulta: 4 de abril de 2018).

¹⁴¹ Ley N° 20348. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago de Chile, 2 de junio de 2009.

¹⁴² Instituto Nacional de Estadísticas (INE), *Mujeres en Chile y mercado del trabajo: Participación laboral femenina y brechas salariales* (Santiago de Chile: INE, 2015), <http://www.ine.cl/docs/default-source/laborales/ene/publicaciones/mujeres-en-chile-y-mercado-del-trabajo---participaci%C3%B3n-laboral-femenina-y-brechas-salariales.pdf?sfvrsn=4>

¹⁴³ El porcentaje de mujeres trabajadoras dependientes con un contrato escrito es menor que el de los hombres (84,7% versus 87,2%, trimestre febrero a abril, 2018). Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), “Encuesta Nacional de Empleo (ENE)”, <http://www.ine.cl/estadisticas/laborales/ene?categoria=Situaci%C3%B3n%20de%20Fuerza%20de%20Trabajo> (Fecha de consulta: 28 de junio de 2018).

¹⁴⁴ El 18,8% de las mujeres asalariadas no tienen una relación laboral directa con la empresa en que trabajan, en comparación con 15,4% en el caso de los hombres (trimestre febrero a abril, 2018). Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), “Encuesta Nacional de Empleo (ENE)”, <http://www.ine.cl/estadisticas/laborales/ene?categoria=Situaci%C3%B3n%20de%20Fuerza%20de%20Trabajo> (Fecha de consulta: 28 de junio de 2018).

¹⁴⁵ Por ejemplo, en 2016, a nivel urbano, un 8,9% de las mujeres ocupadas trabajaron en servicio doméstico y un 1,6% como trabajadoras auxiliares no remuneradas, en comparación con 0,2% y 0,6%, respectivamente, en el caso de los hombres. Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Panorama Laboral. América Latina y el Caribe*, (Lima: OIT, 2017).

¹⁴⁶ Según datos del INE, en el primer trimestre de 2018, la tasa de la informalidad fue 30,5% en el caso de las mujeres y 28,1% en el de los hombres. Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), “Encuesta Nacional de Empleo (ENE)”, <http://www.ine.cl/estadisticas/laborales/informalidad-laboral?categoria=Resultados%20principales%20del%20trimestrales> (Fecha de consulta: 28 de junio de 2018).

¹⁴⁷ Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de Chile, *Informe de análisis de estadísticas para el monitoreo de equidad de género, en base a la serie de datos de Encuesta Casen. Período 2006-2015*, diciembre de 2017, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Informe_analisis_estadisticas_monitoreo-equidad_genero.pdf (Fecha de consulta: 4 de abril de 2018).

¹⁴⁸ Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *El desafío de la equidad de género y de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*, (Santiago de Chile: CEPAL, 2000).

¹⁴⁹ Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile”, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 14 de marzo de 2018, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fCHL%2fCO%2f7&Lang=en (Fecha de consulta: 4 de abril de 2018).

¹⁵⁰ Comisión Económica para América Latina (CEPAL), óp. cit.

¹⁵¹ El trabajo no remunerado considera las actividades de trabajo doméstico, de cuidados y de apoyo a otros hogares, la comunidad y trabajo voluntario. Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), *Documento de Principales Resultados ENUT 2015* (Santiago de Chile: INE, 2016), http://historico.ine.cl/enut/files/principales_resultados/documento_resultados_ENUT.pdf (Fecha de consulta: 22 de abril de 2018).

¹⁵² Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile”, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 14 de marzo de 2018, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fCHL%2fCO%2f7&Lang=en (Fecha de consulta: 4 de abril de 2018).

¹⁵³ *Ibíd.*

¹⁵⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible* (Santiago de Chile: CEPAL, 2016), https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40633/4/S1601248_es.pdf (Fecha de consulta: 22 de abril de 2018).

¹⁵⁵ *Ibíd.*

- ¹⁵⁶ Minería Chilena, “Joseph Ramos: Si Chile alcanzara la participación laboral femenina de países desarrollados, tendría un 6% más en su PIB”, 19 de abril del 2018, <http://www.mch.cl/2018/04/19/125319/#> (Fecha de consulta: 3 de mayo de 2018).
- ¹⁵⁷ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La matriz de la desigualdad social en América Latina*, (Santiago de Chile: CEPAL, 2016).
- ¹⁵⁸ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).
- ¹⁵⁹ Instituto Nacional de la Juventud (INJUV), *Octava Encuesta Nacional de Juventud*, (Santiago de Chile: INJUV, 2017).
- ¹⁶⁰ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) & Organización Internacional del Trabajo (OIT), “La transición de los jóvenes de la escuela al mercado laboral”, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, núm. 17, (octubre, 2017).
- ¹⁶¹ Naciones Unidas, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, diciembre de 1996, artículo sexto, séptimo y octavo.
- ¹⁶² Respecto del gráfico XXX, se entiende por ‘sindicalización’: sindicatos de empresa, de establecimiento, de interempresa y sindicatos transitorios. Se consideran los asalariados del sector privado (se excluyen los asalariados de la Administración Pública) y Personal de Servicio (Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, “Encuesta Nacional de Empleo”, trimestre octubre-diciembre). No existe información disponible para el año 1996.
- ¹⁶³ Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), *Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile, 2015* (Santiago de Chile: INE, 2015), <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/875> (Fecha de consulta: 3 de mayo de 2018).
- ¹⁶⁴ Sitio web del Ministerio del Trabajo, Gobierno de Chile, www.mintrab.cl
- ¹⁶⁵ El año 2015, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales recomendó al Estado de Chile en esta materia que, “a) Adopte todas las medidas necesarias para regularizar progresivamente el sector informal de la economía y promueva el acceso de las personas que trabajan en este sector a los beneficios básicos de protección social y demás derechos contemplados en el Pacto; e b) Incluya sistemáticamente al sector informal de la economía en las actividades de los servicios de inspección de trabajo”. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Chile”, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 7 de julio de 2015, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fCHL%2fCO%2f4&Lang=en (Fecha de consulta: 6 de junio de 2018).
- ¹⁶⁶ Fernando Soto Baquero & Emilio Klein, *Empleo y condiciones de trabajo de mujeres temporeras agrícolas* (FAO, 2012).
- ¹⁶⁷ *Ibíd.*
- ¹⁶⁸ Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *Panorama del desarrollo territorial en América Latina y el Caribe, 2015: pactos para la igualdad territorial* (Santiago de Chile: CEPAL, 2015).
- ¹⁶⁹ Excluye las inversiones en la red de Metro.
- ¹⁷⁰ Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *óp. cit.*
- ¹⁷¹ *Ibíd.*, p. 48.
- ¹⁷² *Ibíd.*
- ¹⁷³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), “OECD Regions at a Glance 2016”, <http://www.oecd.org/regional/oecd-regions-at-a-glance-19990057.htm> (Fecha de consulta: 15 de mayo de 2018).
- ¹⁷⁴ Esta nueva medida incorpora hoy cinco dimensiones (cada uno compuesta de tres indicadores) que se integran de manera aditiva en un índice único: educación (22.5% de la medida), salud (22,5%), trabajo y seguridad social (22,5%), vivienda y entorno (22,5%) y redes y cohesión social (10%).
- ¹⁷⁵ Al 2018, Chile cuenta con 4 zonas denominadas de “sacrificio ambiental”: Tocopilla/Mejillones (Antofagasta), Huasco (Atacama), Puchuncaví/Quintero (Valparaíso) y Coronel (Bío Bío). Este término ha sido acuñado para reflejar aquellos territorios que concentran una gran cantidad de industrias contaminantes, afectando a toda la comunidad, en especial, a las personas con discapacidad, a los niños y las niñas, a las personas de edad y las poblaciones que residen en las zonas colindantes. Fuente: Fundación Terram, “Infografías: Conoce las Zonas de Sacrificio ambiental del país”, <http://www.terram.cl/2016/02/infografias-conoce-las-zonas-de-sacrificio-ambiental-del-pais-2/> (Fecha de consulta: 20 de mayo de 2018).
- ¹⁷⁶ Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). Observaciones finales sobre el informe inicial de Chile, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 13 de abril de 2016, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fCHL%2fCO%2f1&Lang=en (Fecha de consulta: 30 de mayo de 2018).

- ¹⁷⁷ Biblioteca del Congreso Nacional, “Guía legal sobre: Elección democrática de gobernadores regionales”, <https://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/eleccion-democratica-de-gobernadores-regionales> (Fecha de consulta: 11 de abril de 2018).
- ¹⁷⁸ Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), *Informe anual de avance de la descentralización en Chile 2017* (Santiago de Chile: RIL Editores, 2018).
- ¹⁷⁹ Osvaldo Larrañaga & Dante Contreras, *Las nuevas políticas de protección social en Chile*, (Santiago de Chile: Uqbar Editores, 2015).
- ¹⁸⁰ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).
- ¹⁸¹ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “Chile se ubica dentro del grupo de países con un nivel de Desarrollo Humano muy alto. Sin embargo, dentro de ese mismo grupo, es el que tiene mayor desigualdad”, 14 de diciembre de 2015, <http://www.onu.cl/es/chile-se-ubica-dentro-del-grupo-de-paises-con-un-nivel-de-desarrollo-humano-muy-alto-sin-embargo-dentro-de-ese-mismo-grupo-es-el-que-tiene-mayor-desigualdad/> (Fecha de consulta: 30 de mayo de 2018).
- ¹⁸² Declaración aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del 4 de mayo de 2001. “Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales: la pobreza y el pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales” E/C.12/2001/10 (10 de mayo de 2001), disponible en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> párrafo 8.
- ¹⁸³ Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), *Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile, 2015* (Santiago de Chile: INE, 2015), <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/875> (Fecha de consulta: 3 de mayo de 2018), 62.
- ¹⁸⁴ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).
- ¹⁸⁵ *Ibíd.*, p. 19
- ¹⁸⁶ Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de Chile, “Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, Casen (2013-2015)”, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/casen_2015.php
- ¹⁸⁷ Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de Chile, “CASEN 2015: Situación de la pobreza en Chile”, 22 de septiembre de 2016, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Situacion_Pobreza.pdf (Fecha de consulta: 5 de junio de 2018).
- ¹⁸⁸ *Ibíd.*
- ¹⁸⁹ Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de Chile, “Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, Casen (2013-2015)”, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/casen_2015.php
- ¹⁹⁰ *Ibíd.*
- ¹⁹¹ Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), *Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile, 2015* (Santiago de Chile: INE, 2015), <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/875> (Fecha de consulta: 3 de mayo de 2018), 78.
- ¹⁹² Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de Chile, “CASEN 2015: Pueblos Indígenas. Síntesis de resultados”, 26 de julio de 2017, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Resultados_pueblos_indigenas.pdf (Fecha de consulta: 5 de junio de 2018), 78.
- ¹⁹³ Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de Chile, “CASEN 2015: Situación de la pobreza en Chile”, 22 de septiembre de 2016, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Situacion_Pobreza.pdf (Fecha de consulta: 5 de junio de 2018).
- ¹⁹⁴ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *OECD Reviews of Public Health: Chile: A Healthier Tomorrow. Assessment and recommendations* (OCDE, 2017), <https://www.oecd.org/health/health-systems/OECD-Reviews-of-Public-Health-Chile-Assessment-and-recommendations.pdf> (Fecha de consulta: 20 de junio de 2018).
- ¹⁹⁵ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Health at a Glance 2017. OECD Indicators*, (París: OECD Publishing, 2017).
- ¹⁹⁶ El 92% de la población nacional, mientras el restante se reparte entre los sistemas de salud de las Fuerzas Armadas quienes no están asegurados.
- ¹⁹⁷ Organización Panamericana de la Salud (OPS), *Salud de las Américas. Resumen: panorama regional y perfiles de país*. (Washington, D.C.: OPS, 2017).
- ¹⁹⁸ El gasto privado incluye las cotizaciones que se depositan en las Isapres, el pago de cotizaciones adicionales para acceder a planes de salud más completos en las Isapres, los seguros complementarios que ofrecen las clínicas y compañías de seguros, los copagos requeridos en la atención de salud, y la compra de medicamentos y otros similares.

- ¹⁹⁹ Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de Chile, “CASEN 2015: *evolución y distribución de ingresos*”, 22 de septiembre de 2016, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Ingresos_de_los_hogares.pdf (Fecha de consulta: 5 de junio de 2018).
- ²⁰⁰ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).
- ²⁰¹ Observatorio Regional de Recursos Humanos de Salud “Compartiendo información para la toma de decisiones” <https://www.observatoriorh.org/?q=node/242>.
- ²⁰² El AUGE (o GES) prioriza un grupo de 80 patologías o problemas de salud, garantizando acceso a su tratamiento en forma oportuna y con protección financiera. De estas 80 patologías, 4 pertenecen al ámbito de la salud mental, de las cuales 3 consideran a los adolescentes de 15 años en adelante. Para abordar este tema, el año 2017 se empieza a implementar, en el marco de la extensión del Subsistema de Protección Integral de la Infancia “Chile Crece Contigo” (ChCC), el Programa de Apoyo a la Salud Mental Infantil dirigido a los niños y niñas de 5 a 9 años. El objetivo es ampliar la cobertura en la atención de los trastornos de salud mental en la infancia, de forma complementaria con las otras presentaciones en los servicios de salud que están incorporadas en el ChCC, con el propósito de combatir la desigualdad en los primeros años de vida.
- ²⁰³ Mayor información en sitio web del Ministerio de Salud: <http://www.minsal.cl/programa-de-salud-2018-2022/>
- ²⁰⁴ Mayor información en sitio web de la Organización Panamericana de la Salud (OPS): http://www1.paho.org/hq/dmdocuments/2010/APS-Estrategias_Developo_Equipos_APS.pdf
- ²⁰⁵ Para mayor información, revisar: <http://www.minsal.cl/comision-asesora-por-listas-de-espera/>
- ²⁰⁶ Un total de 2.836.818 personas desde los 2 años en adelante se encuentra en situación de discapacidad. Este total corresponde al 16,7% de la población de 2 años y más del país al año 2015²⁰⁶. El 40% de las personas que están en situación de discapacidad se encuentran económicamente activas, el desafío es incorporarlas al mercado laboral activo.
- ²⁰⁷ Ministerio de Desarrollo Social, “Quinta encuesta nacional de inclusión y exclusión social de las personas mayores en Chile”, Santiago de Chile: SENAMA, 2018.
- ²⁰⁸ Ministerio de Salud, Gobierno de Chile, Metas 2011-2020. Estrategia nacional de salud para el cumplimiento de los objetivos sanitarios de la década 2011-2020, <http://www.minsal.cl/portal/url/item/c4034eddb96ca6de0400101640159b8.pdf> (Fecha de consulta: 20 de junio de 2018).
- ²⁰⁹ María Cristina Escobar, Lorena Báez, Marcelo Cozzaglio, María Lea Derio, Marta Prieto, María Fernanda Rozas & Ricardo Sepúlveda, Enfermedades no transmisibles, enero de 2013, http://www.redcronicas.cl/wrdprss_minsal/wp-content/uploads/2014/04/Enfermedades-no-Transmisibles-en-Chile-2013.pdf (Fecha de consulta: 20 de junio de 2018).
- ²¹⁰ Ximena Aguilera, Claudia González, Isabel Matute, Manuel Nájera & Andrea Olea, “Las enfermedades no transmisibles en Chile. Aspectos epidemiológicos y de salud pública”, *Serie Salud Poblacional* (Santiago de Chile: Universidad del Desarrollo, 2016).
- ²¹¹ Ministerio de Salud, Gobierno de Chile, “Encuesta Nacional de Salud 2016-2017. Primeros resultados”, noviembre de 2017, http://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2017/11/ENS-2016-17_PRIMEROS-RESULTADOS.pdf (Fecha de consulta: 20 de junio de 2018).
- ²¹² Ministerio de Salud. Gobierno de Chile, “Informe Final: Estudio de carga de enfermedad y carga atribuible, Chile 2007”, <http://www.cienciasdelasalud-udla.cl/portales/tp76246caadc23/uploadimg/File/Informe-final-carga-Enf-2007.pdf> (Fecha de consulta: 20 de junio de 2018).
- ²¹³ Laura Itriago, Nicolás Silval & Giovanna Cortes, “Cáncer en Chile y el mundo: Una mirada epidemiológica, presente y futuro”, *Revista Médica Clínica Las Condes*, núm. 4 (julio, 2013), 531-552.
- ²¹⁴ Jiménez de la Jara J et al., “A snapshot of cancer in Chile: analytical frameworks for developing a cancer policy”, *Biological Research*, núm. 48 (enero, 2015), doi: 10.1186/0717-6287-48-10.
- ²¹⁵ Ministerio de Salud y Ministerio de Interior y Seguridad Pública, Gobierno de Chile, “El consumo de alcohol en Chile: situación epidemiológica”, http://www.senda.gob.cl/wp-content/uploads/media/estudios/otrosSEENDA/2016_Consumo_Alcohol_Chile.pdf (Fecha de consulta: 20 de junio de 2018).
- ²¹⁶ Ministerio de Salud, Gobierno de Chile, “Encuesta de Calidad de Vida y Salud (ENCAVI) 2015-2016”, febrero de 2017, <http://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2017/02/PRESENTACION-ENCAVI-2016-11.02.2017.pdf> (Fecha de consulta: 20 de junio de 2018).
- ²¹⁷ Ministerio de Salud, Gobierno de Chile, “Encuesta Nacional de Salud 2016-2017. Primeros resultados”, noviembre de 2017, http://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2017/11/ENS-2016-17_PRIMEROS-RESULTADOS.pdf (Fecha de consulta: 20 de junio de 2018).

²¹⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), “Diputados chilenos y FAO se unen por un país libre de sobrepeso y obesidad”, 28 de septiembre de 2017, <http://www.fao.org/chile/noticias/detail-events/es/c/1040622/> (Fecha de consulta: 5 de mayo de 2018).

²¹⁹ Ministerio de Salud, Gobierno de Chile, et al., “El desafío de la diabetes en Chile”, http://www.redcronicas.cl/wrdprss_minsal/wp-content/uploads/2014/04/Compendio-de-Diabetes-Chile.pdf (Fecha de consulta: 20 de junio de 2018).

²²⁰ Corresponde a indicadores económicos y sociales que reflejan el nivel de crecimiento económico, pobreza y desigualdad del país.

²²¹ La “dimensión de utilización SAN” es la influencia de la calidad alimentaria en la condición nutricional de los individuos y su salud. Se relaciona con higiene, saneamiento, calidad e inocuidad de alimentos, información nutricional y la forma en que el cuerpo aprovecha los nutrientes.

²²² La “dimensión de disponibilidad SAN”: Corresponde a la oferta de alimentos, incluidos la provisión, suministro o existencia, y la producción, insumos y cadenas.

²²³ La “dimensión de acceso SAN” se refiere a la forma a través de las cuales las personas pueden física y económicamente obtener alimentos. Se incluyen el truke, autoconsumo, acceso a los mercados, el aumento de acceso disponible mediante programas e instrumentos de protección social; o ayuda alimentaria directa.

²²⁴ La “dimensión de estabilidad SAN” consiste en las capacidades de prevención, respuesta y reacción antes imprevista, crisis o catástrofes naturales que pueden cambiar las condiciones de las otras dimensiones, generando riesgo y vulnerabilidad.

²²⁵ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), *Plan para la seguridad alimentaria, nutrición y erradicación del hambre de la CELAC 2025. Capítulo Chile*, (Santiago de Chile: FAO, 2017).

²²⁶ *Ibíd.*

²²⁷ *Ibíd.*

²²⁸ *Ibíd.*

²²⁹ *Ibíd.*

²³⁰ *Ibíd.*

²³¹ *Ibíd.*

²³² *Ibíd.*

²³³ *Ibíd.*

²³⁴ *Ibíd.*

²³⁵ Formulario conjunto para la notificación sobre inmunización de la OPS/OMS – UNICEF.

²³⁶ Servicio Nacional de la Discapacidad (SENADIS), Gobierno de Chile, “II Estudio Nacional de la discapacidad, 2016”, https://www.senadis.gob.cl/pag/355/1197/ii_estudio_nacional_de_discapacidad

²³⁷ Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). Observaciones finales sobre el informe inicial de Chile, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 13 de abril de 2016, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fCHL%2fCO%2f1&Lang=en (Fecha de consulta: 30 de mayo de 2018).

²³⁸ *Ibíd.*

²³⁹ Ministerio de Salud, Gobierno de Chile, “Alzheimer: La enfermedad del olvido”, mayo de 2018, https://www.fonasa.cl/sites/fonasa/noticias/2017/02/07/alzheimer_la_enfermedad_del_olvido.html (Fecha de consulta: 20 de junio de 2018).

²⁴⁰ Instituto de Salud Pública, Gobierno de Chile, “Resultados confirmación de infección por VIH en Chile, 2010 – 2015”, *Boletín Vigilancia de Laboratorio*, núm., 11 (noviembre, 2016), <http://www.ispch.cl/sites/default/files/BoletinVIH-15112017A.pdf>, 12.

²⁴¹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina 2017*, (Santiago de Chile: CEPAL, 2018).

²⁴² Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).

²⁴³ Joseph Ramos & Carlos Acero, “El Seguro de Desempleo: 2002 a 2014”, en Osvaldo Larrañaga & Dante Contreras, *Las nuevas políticas de protección social en Chile*, (Santiago de Chile: Uqbar Editores, 2015).

²⁴⁴ ONU Mujeres, *El progreso de las mujeres en América Latina y el Caribe 2017, transformar las economías para realizar los derechos* (Panamá: ONU Mujeres, 2017), http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/2017/07/un16017_web.pdf?la=es&vs=4654 (Fecha de consulta: 22 de abril de 2018).

²⁴⁵ *Ibíd.*

²⁴⁶ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2017*, (Santiago de Chile: CEPAL, 2018).

²⁴⁷ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).

²⁴⁸ *Ibíd.*

²⁴⁹ Otros tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile han reconocido o mencionado desde entonces el derecho a una vivienda adecuada o algunos de sus elementos, como la protección del hogar y la privacidad. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y ONU HABITAT, “El derecho a una vivienda adecuada”, *Folleto Informativo*, núm. 21, 1.

²⁵⁰ Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de Chile, *Informe Desarrollo Social 2015*, (Santiago de Chile: Ministerio de Desarrollo Social, 2015), http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/upload/IDS_INAL_FCM_3.pdf (Fecha de consulta: 11 de abril de 2018).

²⁵¹ Entre los años 2013 a 2015 este indicador se redujo de 459.347 a 391.546 unidades, alcanzando su más bajo nivel histórico, lo que representa una reducción de más de 67 mil unidades.

²⁵² Para mayor detalle, revisar el informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto relativo a su misión a Chile, 2018, párr. 69 y 70.

²⁵³ Francisco Sabatini, Guillermo Wormald, Carlos Sierralta & Patricio Peters, “Segregación residencial en Santiago: Tendencias 1992- 2002 y efectos vinculados con su escala geográfica”, en Francisco Sabatini, Rodrigo Salcedo, Guillermo Wormald & Gonzalo Cáceres (eds.), *Tendencias de la segregación en las principales ciudades chilenas. Análisis Censal 1982-2002*, (Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile & Instituto Nacional de Estadísticas de Chile, 2010).

²⁵⁴ Alejandara Rasse, “Segregación residencial socioeconómica y desigualdad en las ciudades chilenas”, *Serie Documentos de Trabajo PNUD – Desigualdad*, núm. 2016/04 (Agosto, 2016).

²⁵⁵ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).

²⁵⁶ Centro de Investigación Social Techo-Chile (CIS), “Catastro de campamentos 2016. El número de familias en campamentos no deja de aumentar”, (Santiago de Chile: CIS, s.f.), <http://www.techo.org/paises/chile/wp-content/uploads/2016/09/Catastro-Nacional-de-Campamentos-2016.pdf> (Fecha de consulta: 25 de junio de 2018).

²⁵⁷ Para mayor detalle, revisar el informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto relativo a su misión a Chile, 2018, párr. 50.

²⁵⁸ Uno de cada cuatro campamentos se ubica en la región de Valparaíso, uno de cada 5 en Biobío, y un 8.5% en Antofagasta. La región metropolitana concentra el 12% de estos asentamientos. Fuente: Centro de Investigación Social Techo-Chile (CIS), “Catastro de campamentos 2016. El número de familias en campamentos no deja de aumentar”, (s.f.), <http://www.techo.org/paises/chile/wp-content/uploads/2016/09/Catastro-Nacional-de-Campamentos-2016.pdf> (Fecha de consulta: 25 de junio de 2018).

²⁵⁹ Ministerio de Desarrollo Social, “Registro Social Calle ha identificado 10.610 personas en situación calle a Agosto de 2017”, 30 de agosto de 2017, <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/noticias/registro-social-calle-ha-identificado-10610-personas-en-situacion-calle-a-agosto-de-2017> (Fecha de consulta: 5 de junio de 2018).

²⁶⁰ A los avances logrados en materia de legislación respecto de la violencia intrafamiliar en 2005 y la ley de convivencia escolar en 2011, se sumó en 2017 la reforma al Código Penal para sancionar los actos de maltrato y violencia contra los niños, niñas y adolescentes fuera del ámbito de la violencia intrafamiliar. Además, entre 2011 y 2014 se establecieron los protocolos de atención para niños y adolescentes víctimas de violencia en el sistema de salud y en el ámbito educativo, y en 2015 se actualizó la Política Nacional de Convivencia Escolar que está vigente desde 2002.

²⁶¹ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).

²⁶² El ingreso autónomo de los hogares corresponde a “la suma de todos los pagos que reciben las personas, provenientes tanto del trabajo como de la propiedad de los activos. Estos incluyen sueldos y salarios, monetarios y en especies, ganancias provenientes del trabajo independiente, la auto-provisión de bienes producidos por el hogar, rentas, intereses, dividendos y retiro de utilidades, jubilaciones, pensiones o montepíos, y transferencias corrientes.” El ingreso monetario del hogar corresponde, por su parte, “a la suma de los ingresos autónomos percibidos por el hogar y los subsidios monetarios percibidos

por dicho hogar”. Fuente: Sitio web del Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de Chile, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen/casen_def_ingresos.php

²⁶³ Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de Chile, “CASEN 2015: Ampliando la mirada sobre la pobreza y la desigualdad”, 22 de septiembre de 2016, http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Ampliando_la_mirada_sobre_la_pobreza_desigualdad.pdf (Fecha de consulta: 5 de junio de 2018).

²⁶⁴ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (Santiago de Chile: PNUD, 2017), 23.

²⁶⁵ *Ibíd.*, p. 19.

²⁶⁶ *Ibíd.*

²⁶⁷ *Ibíd.*

²⁶⁸ La encuesta arroja un número relativamente limitado de casos para los dos primeros grupos, por lo que los resultados deben leerse con cautela.

²⁶⁹ Line Bareiro. Entre la igualdad legal y la discriminación de hecho Recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) a los Estados de América Latina y el Caribe. Documentos de Proyectos, Comisión Económica para América Latina y El Caribe, 2016).

²⁷⁰ Subsecretaría de Prevención del Delito. Tercera Encuesta Nacional de Violencia Intrafamiliar contra la Mujer y Delitos Sexuales. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017

²⁷¹ Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. (2018). *Femicidios en Chile*. [online] Disponible en: <https://www.minmujeryeg.cl/femicidios/que-es/>

²⁷² OCAC (2018). *Observatorio contra el Acoso Callejero* [online] Disponible en: <https://www.ocac.cl/>

²⁷³ PNUD. Auditoría a la Democracia: Más y mejor democracia para un Chile inclusivo. Chile: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014.

²⁷⁴ OnuMujeres, 2017

²⁷⁵ La Primera Encuesta Nacional de Polivictimización en niños, niñas y adolescentes, elaborada por la Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior, se observa que las niñas son más afectadas que los niños en ataques físicos, violencia entre pares, maltrato por cuidadores, delitos sexuales, violencia en la comunidad y violencia derivada del uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicaciones.

²⁷⁶ Según información de la última encuesta Casen 2015, un 30% de las mujeres indígenas se encuentra en situación de pobreza multidimensional, cifra significativa al considerar que sólo el 19% de las mujeres no pertenecientes a pueblos originarios, está en situación de pobreza en el país. Actualmente no se registran datos específicos respecto de la situación de violencia contra las mujeres de pueblos indígenas, sin embargo, considerando las brechas de pobreza multidimensional, su incremento en contextos rurales y los problemas de acceso a información asociados a esta condición, infieren una mayor exposición a diversas expresiones de violencia.

²⁷⁷ Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Declaración conjunta de ONU Medio Ambiente y el Relator Especial sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente, 5 de junio de 2018. <http://acnudh.org/es-hora-de-que-todos-reconozcamos-el-derecho-humano-a-un-medio-ambiente-saludable-dia-mundial-del-medio-ambiente/> (Fecha de consulta: 6 de junio de 2018).

²⁷⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) & Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Evaluaciones del desempeño ambiental: Chile 2016* (Santiago de Chile: OCDE & CEPAL, 2016), 39.

²⁷⁹ *Ibíd.*, p. 82-83.

²⁸⁰ Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), *Informe Anual 2017: Situación de los Derechos Humanos en Chile* (Santiago de Chile: INDH, 2017), 179.

²⁸¹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) & Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Evaluaciones del desempeño ambiental: Chile 2016* (Santiago de Chile: OCDE & CEPAL, 2016), 17.

²⁸² *Ibíd.*, p. 3.

²⁸³ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *10 claves ambientales para un Chile sostenible e inclusivo* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).

²⁸⁴ Ministerio del Medio Ambiente, Gobierno de Chile, *Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022* (Santiago de Chile: Ministerio de Medio Ambiente: s.f.) http://portal.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2017/07/plan_nacional_climatico_2017_2.pdf. (Fecha de consulta: 16 de enero de 2018).

²⁸⁵ Ministerio del Medio Ambiente Gobierno de Chile, *Tercera Comunicación Nacional de Chile ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático* (Santiago de Chile: Ministerio del Medio Ambiente, 2016), <http://portal.mma.gob.cl/wp-content/doc/TCN-2016b1.pdf> (Fecha de consulta: 16 de enero de 2018).

²⁸⁶ *Ibíd.*

²⁸⁷ Corporación Nacional Forestal (CONAF), Gobierno de Chile, “Descripción y efectos Tormenta de Fuego”, http://www.conaf.cl/tormenta_de_fuego-2017/DESCRIPCION-Y-EFECTOS-TORMENTA-DE-FUEGO-18-ENERO-AL-5-FEBRERO-2017.pdf (Fecha de consulta: 17 de enero de 2018).

²⁸⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) & Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Evaluaciones del desempeño ambiental: Chile 2016* (Santiago de Chile: OCDE & CEPAL, 2016), 39.

²⁸⁹ Ministerio del Medio Ambiente Gobierno de Chile, *Tercera Comunicación Nacional de Chile ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático* (Santiago de Chile: Ministerio del Medio Ambiente, 2016), <http://portal.mma.gob.cl/wp-content/doc/TCN-2016b1.pdf> (Fecha de consulta: 16 de enero de 2018).

²⁹⁰ *Ibíd.*

²⁹¹ Para mayor información, revisar <http://www.cr2.cl/de-la-megasequia-a-la-mediasequia-por-rene-garreaud/>

²⁹² Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) & Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Evaluaciones del desempeño ambiental: Chile 2016* (Santiago de Chile: OCDE & CEPAL, 2016), 82-83.

²⁹³ Corporación Nacional Forestal, Gobierno de Chile, *Reporte de Neutralidad en la Degradación de las Tierras (NDT) ante la Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación (CNULD). Estrategia Nacional de Cambio Climático y Recursos Vegetacionales (2017-2025) de Chile* (Santiago de Chile: CONAF, s.f.), <https://www.enccrv-chile.cl/descargas/publicaciones/423-reporte-de-neutralidad-en-la-degradacion-de-las-tierras-ndt-ante-la-convencion-de-las-naciones-unidas-de-lucha-contr-la-desertificacion-cn-v2/file> (Fecha de consulta: 8 de mayo de 2018).

²⁹⁴ Corporación Nacional Forestal, Gobierno de Chile, *Nota Informativa de la Estrategia Nacional de Cambio Climático y Recursos Vegetacionales*, N° 5 (Santiago de Chile: CONAF, 2016), <https://www.enccrv-chile.cl/descargas/publicaciones/100-nota-informativa-5/file> (Fecha de consulta: 8 de mayo de 2018).

²⁹⁵ Corporación Nacional Forestal, Gobierno de Chile, *Estrategia Nacional de Cambio Climático y Recursos Vegetacionales (2017-2025) de Chile* (Santiago de Chile: CONAF, 2017), <https://www.enccrv-chile.cl/index.php/descargas/publicaciones/87-enccrv-2017-2025-v2/file> (Fecha de consulta: 8 de mayo de 2018).

²⁹⁶ Ministerio del Medio Ambiente, “La deforestación del bosque nativo se ha reducido al mínimo en Chile”, 3 de agosto de 2015, <http://portal.mma.gob.cl/la-deforestacion-del-bosque-nativo-se-ha-reducido-al-minimo-en-chile/> (Fecha de consulta: 8 de mayo de 2018).

²⁹⁷ Javier Cano, Ángel Sartori, Osvaldo Quintanilla & Verónica Oyarzún, *Nivel de Referencia de Emisiones Forestales / Nivel de Referencia Forestal Subnacional de Chile* (Santiago de Chile, CONAF, 2016), http://redd.unfccc.int/uploads/4833_4_nref-nrf_chile_spa.pdf (Fecha de consulta: 8 de mayo de 2018).

²⁹⁸ Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), *Cambio climático y seguridad alimentaria y nutricional América Latina y el Caribe (orientaciones de política)* (Santiago de Chile, FAO: 2016), <http://www.fao.org/3/a-i6311s.pdf> (Fecha de consulta: 12 de abril de 2018).

²⁹⁹ *Ibíd.*

³⁰⁰ Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), *Informe Anual 2017: Situación de los Derechos Humanos en Chile* (Santiago de Chile: INDH, 2017), 179.

³⁰¹ Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), *Estado de la población mundial 2009. Frente a un mundo cambiante: las mujeres, la población y el clima* (Nueva York: UNFPA, 2009).

³⁰² Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile”, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 14 de marzo de 2018, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fCHL%2fCO%2f7&Lang=en (Fecha de consulta: 4 de abril de 2018).

³⁰³ Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), *Cambio climático y seguridad alimentaria y nutricional América Latina y el Caribe (orientaciones de política)* (Santiago de Chile, FAO: 2016), <http://www.fao.org/3/a-i6311s.pdf> (Fecha de consulta: 12 de abril de 2018).

³⁰⁴ *Ibíd.*

³⁰⁵ Ministerio de Economía y Ministerio de Medio Ambiente, Gobierno de Chile, *Plan de adaptación al cambio climático para pesca y acuicultura* (Santiago de Chile: Ministerio de Economía y Ministerio de Medio Ambiente, 2016) http://www.subpesca.cl/portal/618/articles-97315_recurso_1.pdf (Fecha de consulta: 3 de abril de 2018).

³⁰⁶ Ministerio del Medio Ambiente, Gobierno de Chile, *Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022* (Santiago de Chile: Ministerio de Medio Ambiente: s.f.) http://portal.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2017/07/plan_nacional_climatico_2017_2.pdf. (Fecha de consulta: 16 de enero de 2018).

³⁰⁷ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *10 claves ambientales para un Chile sostenible e inclusivo* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).

³⁰⁸ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Políticas y Prácticas Impulsoras de Cambios en el Estado de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos en Chile. Financiamiento de la Biodiversidad Biofin* (Santiago de Chile, 2016).

³⁰⁹ Los servicios ecosistémicos son la multitud de beneficios que la naturaleza aporta a la sociedad. hacen posible la vida humana, por ejemplo, al proporcionar alimentos nutritivos y agua limpia; al regular las enfermedades y el clima; al apoyar la polinización de los cultivos y la formación de suelos, y al ofrecer beneficios recreativos, culturales y espirituales.

- ³¹⁰ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), óp. cit.
- ³¹¹ ONU Medio Ambiente, “UN Environment launches Environmental Defenders Policy”, 5 de marzo de 2018, <https://www.unenvironment.org/news-and-stories/story/un-environment-launches-environmental-defenders-policy> (Fecha de consulta: 26 de abril de 2018).
- ³¹² Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Políticas y Prácticas Impulsoras de Cambios en el Estado de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos en Chile. Financiamiento de la Biodiversidad Biofin* (Santiago de Chile, 2016).
- ³¹³ *Ibíd.*
- ³¹⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) & Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Evaluaciones del desempeño ambiental: Chile 2016* (Santiago de Chile: OCDE & CEPAL, 2016), 231.
- ³¹⁵ Ministerio del Medio Ambiente, Gobierno de Chile, *Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017-2030* (Santiago de Chile: Ministerio de Medio Ambiente, s.f.), http://portal.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2018/03/Estrategia_Nac_Biodiv_2017_30.pdf (Fecha de consulta: 11 de abril de 2018).
- ³¹⁶ Ministerio del Medio Ambiente (2016). Clasificación de ecosistemas marinos chilenos de la zona económica exclusiva. Accedido desde <http://portal.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2018/03/Clasificacion-ecosistemas-marinos-de-Chile.pdf>
- ³¹⁷ Ministerio del Medio Ambiente, Gobierno de Chile, *Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017-2030* (Santiago de Chile: Ministerio de Medio Ambiente, s.f.), http://portal.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2018/03/Estrategia_Nac_Biodiv_2017_30.pdf (Fecha de consulta: 11 de abril de 2018).
- ³¹⁸ *Ibíd.*
- ³¹⁹ *Ibíd.*
- ³²⁰ *Ibíd.*
- ³²¹ *Ibíd.*
- ³²² Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), *Línea de base del servicio ecosistémico de la polinización en Chile: Documento de síntesis* (Santiago de Chile: FAO, 2016).
- ³²³ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Políticas y Prácticas Impulsoras de Cambios en el Estado de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos en Chile. Financiamiento de la Biodiversidad Biofin* (Santiago de Chile, 2016).
- ³²⁴ Corporación Nacional Forestal (CONAF). “Estadísticas Históricas”, <http://www.conaf.cl/incendios-forestales/incendios-forestales-en-chile/estadisticas-historicas/> (Fecha de consulta: 30 de mayo de 2018).
- ³²⁵ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *10 claves ambientales para un Chile sostenible e inclusivo* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).
- ³²⁶ Ministerio del Medio Ambiente, *Primer Reporte del Estado del Medio Ambiente* (Santiago de Chile: Ministerio del Medio Ambiente, 2013, <http://metadatos.mma.gob.cl/sinia/M2500MIN2013.pdf> (Fecha de consulta: 10 de enero de 2018).
- ³²⁷ Un producto de calidad podría reducir la concentración de material particulado fino (MP 2,5) en las ciudades declaradas zonas saturadas y latentes, siempre que dicho insumo energético sea utilizado en equipos de combustión certificados (Decreto Supremo n° 39/2011, Ministerio del Medio Ambiente), correctamente mantenidos y adecuadamente manipulados (<https://www.enccrv-chile.cl/descargas/publicaciones/398-nota-informativa-16/file>)
- ³²⁸ Ministerio del Medio Ambiente, *Primer Reporte del Estado del Medio Ambiente* (Santiago de Chile: Ministerio del Medio Ambiente, 2013, <http://metadatos.mma.gob.cl/sinia/M2500MIN2013.pdf> (Fecha de consulta: 10 de enero de 2018).
- ³²⁹ Banco Mundial, *Chile: Diagnóstico de la Gestión de los recursos hídricos* (Banco Mundial, 2011), <http://reformacodigodeaguas.carey.cl/wp-content/uploads/2014/09/Informe-Banco-Mundial-Diagnostico-de-la-gestion-de-los-recursos-hidricos.pdf> (Fecha de consulta: 15 de enero de 2018).
- ³³⁰ Ministerio del Medio Ambiente, *Informe del Estado del Medio Ambiente: Resumen Ejecutivo*. (Santiago de Chile: Ministerio del Medio Ambiente, 2011), http://www.mma.gob.cl/1304/articles-52016_resumen_ejecutivo2011.pdf (Fecha de consulta: 15 de enero de 2018).
- ³³¹ *Ibíd.*
- ³³² Carl Bauer, “Water conflicts and entrenched governance problems in Chile’s market model”, *Water Alternatives*, núm. 8 (2015): 147-172.
- ³³³ Ministerio del Interior y Seguridad Pública, *Política Nacional para los Recursos Hídricos*. (Santiago de Chile, Ministerio del Interior y Seguridad Pública: 2015), http://www.interior.gob.cl/media/2015/04/recursos_hidricos.pdf (Fecha de consulta: 26 de enero de 2018).
- ³³⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) & Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Evaluaciones del desempeño ambiental: Chile 2016* (Santiago de Chile: OCDE & CEPAL, 2016), 25-26.

- ³³⁵ Ministerio del Medio Ambiente, *Informe del Estado del Medio Ambiente: Resumen Ejecutivo*. (Santiago de Chile: Ministerio del Medio Ambiente, 2011), http://www.mma.gob.cl/1304/articles-52016_resumen_ejecutivo2011.pdf (Fecha de consulta: 15 de enero de 2018).
- ³³⁶ Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, 2013, pág. 1. Acceso web: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/420/93/PDF/N1342093.pdf?OpenElement>
- ³³⁷ UN-Energy, *The Energy Challenge for Achieving the Millennium Development Goals* (United Nations, 2005), http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/environment-energy/sustainable_energy/the_energy_challengeforachievingthemillenniumdevelopmentgoals.html (Fecha de consulta: 6 de junio de 2018).
- ³³⁸ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Pobreza Energética: Análisis de experiencias internacionales y aprendizajes para Chile* (Santiago de Chile: PNUD, 2018), http://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/environment_energy/pobreza-energetica--analisis-de-experiencias-internacionales-y-a.html (Fecha de consulta: 6 de junio de 2018).
- ³³⁹ Banco Mundial 2017.
- ³⁴⁰ Según CASEN 2015, el porcentaje de hogares que habitan una vivienda que dispone de energía eléctrica es el 99,71% a nivel nacional.
- ³⁴¹ International Energy Agency (IEA), *Energy prices and taxes* (IEA, 2017).
- ³⁴² Resolución Exenta 664, 01 julio de 2013: Establece el Comité de Emergencias y Desastres.
- ³⁴³ Plan de Emergencias Sectorial, Sector Salud, Ministerio de Salud, 2017.
- ³⁴⁴ Resolución Exenta 157, 7 marzo de 2008: Crea Oficina de Reglamento Sanitario Internacional en MINSAL.
- ³⁴⁵ Resolución Exenta 85, 15 de marzo de 2011: Constituye Equipos de Respuesta Rápida del RSI.
- ³⁴⁶ Análisis para la Estrategia de Cooperación en Salud entre OPS/OMS y el Ministerio de Salud de Chile, 2015.
- ³⁴⁷ Balance 2016, Ministerio de Salud, Chile.
- ³⁴⁸ De acuerdo al CENSO 2017, el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) cifra la población chilena en 17.574.003 habitantes; y el número de viviendas en el país alcanza las 6.499.355.
- ³⁴⁹ Ministerio del Medio Ambiente, Gobierno de Chile, *Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022* (Santiago de Chile: Ministerio de Medio Ambiente: s.f.) http://portal.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2017/07/plan_nacional_climatico_2017_2.pdf (Fecha de consulta: 16 de enero de 2018).
- ³⁵⁰ Debarati Guha-Sapir, Philippe Hoyois & Regina Below, *Annual Disaster Statistical Review 2015: The Numbers and Trends* (Brussels: CRED, 2016).
- ³⁵¹ Laura Meza, *Incorporación de la gestión del riesgo agroclimático en el sector silvoagropecuario de Chile: Experiencia de cooperación de la FAO* (Santiago de Chile, FAO, 2014), <http://www.fao.org/3/a-i4505s.pdf> (Fecha de consulta: 13 de abril de 2018).
- ³⁵² Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) & Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), *Gestión integral de riesgo de desastres en el sector agrícola y la seguridad alimentaria en los países del CAS. Análisis de capacidades técnicas e institucionales*. (Santiago de Chile: FAO, 2017), <http://www.fao.org/3/I8158ES/i8158es.pdf> (Fecha de consulta: 13 de abril de 2018).
- ³⁵³ En este sentido, el Comité de los Derechos del Niño recomendó al Estado de Chile el 2015 que “aumente los conocimientos y la preparación de los niños ante el cambio climático y los desastres naturales, incorporando estos temas a los planes de estudios de las escuelas y los programas de formación de maestros.”
- ³⁵⁴ Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) & Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), *Gestión integral de riesgo de desastres en el sector agrícola y la seguridad alimentaria en los países del CAS. Análisis de capacidades técnicas e institucionales*. (Santiago de Chile: FAO, 2017), <http://www.fao.org/3/I8158ES/i8158es.pdf> (Fecha de consulta: 13 de abril de 2018).
- ³⁵⁵ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *10 claves ambientales para un Chile sostenible e inclusivo* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).
- ³⁵⁶ *Ibíd.*
- ³⁵⁷ Fundación Terram, *Zonas de Sacrificio Ambiental del país: Coronel*, 16 de marzo 2016, <http://www.terram.cl/2016/03/infografias-conoce-las-zonas-de-sacrificio-ambiental-del-pais/> (Fecha de consulta: 10 de abril de 2018).
- ³⁵⁸ Marina Casas Varez, *La transversalización del enfoque de género en las políticas públicas frente al cambio climático en América Latina*. (Santiago de Chile: CEPAL, 2017).

³⁵⁹ Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), *Mapa de conflictos socioambientales en Chile* (Santiago de Chile: INDH, 2015), <https://research.csiro.au/gestionrapel/wp-content/uploads/sites/79/2016/11/Mapa-de-conflictos-socioambientales-en-Chile-INDH-2015.pdf> (Fecha de consulta: 25 de mayo de 2018).

³⁶⁰ Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), *Informe Anual 2017: Situación de los Derechos Humanos en Chile* (Santiago de Chile: INDH, 2017), 158.

³⁶¹ Desde una perspectiva de derechos humanos, los conflictos socio-ambientales se refieren específicamente a aquellas controversias ocurridas “entre diversos actores – personas naturales, organizaciones, empresas públicas y privadas y el Estado –, manifestadas públicamente y que expresan divergencias de opiniones, posiciones, intereses y planteamientos de demandas por la afectación (o potencial afectación) de derechos humanos, derivada del acceso y uso de los recursos naturales así como por los impactos ambientales de las actividades económicas”. Fuente: Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), *Informe Anual 2017: Situación de los Derechos Humanos en Chile* (Santiago: INDH, 2017), 157.

³⁶² Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) & Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Evaluaciones del desempeño ambiental: Chile 2016* (Santiago de Chile: OCDE & CEPAL, 2016), 119.

³⁶³ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *10 claves ambientales para un Chile sostenible e inclusivo* (Santiago de Chile: PNUD, 2017).

³⁶⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) & Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), óp. cit., p. 112.

³⁶⁵ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), óp. cit.