



VERSIÓN PRIMERA DE SISTEMATIZACIÓN

Informe alternativo de organizaciones de sociedad civil y sindicales sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 en Chile

Central Unitaria de Trabajadores de Chile
Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales, ACCIÓN A.G.
Julio 2019

Palabras Verónica Matus, Presidenta Acción A.G.

La sociedad civil reconoce en la Agenda 2030 y sus 17 Objetivos un horizonte de transformación, orientado a revertir el desolador panorama de desigualdad, exclusión y crisis ambiental generado por un sistema que ha priorizado el crecimiento económico por sobre la dignidad de las personas y la protección del medioambiente.

Un contexto, además, de incertidumbre política y económica y de procesos de creciente desconfianza ciudadana en las instituciones, de aumento de la corrupción, de deterioro de los servicios de salud y educación en Chile y la Región, donde nuestras democracias se debilitan. Por eso para nuestras organizaciones el compromiso con la Agenda 2030 y el desarrollo sostenible es un compromiso con el imperativo de mejorar la democracia, el buen vivir, la protección del medioambiente y garantizar los derechos humanos para todas y todos. Conscientes de que para alcanzar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, sus 17 objetivos han de ser comprendidos como un todo, y que la tarea que asumimos como sociedad civil es su evaluación y seguimiento.

Asimismo, tenemos la convicción de que el logro de estos Objetivos solo es posible en el marco de “un nuevo estilo de desarrollo”. Un cambio estructural progresivo centrado en la igualdad y la sostenibilidad ambiental, basado en la articulación y la conformación de coaliciones sociales y pactos para la gobernanza mundial, regional y nacional.

Este cambio exige a su vez una visión de largo plazo y una nueva correlación de fuerzas sociales y políticas a nivel mundial que permitan alcanzar este nuevo desarrollo, basado en la consagración de los bienes públicos globales, la estabilidad del crecimiento para el pleno empleo y el cuidado del medio ambiente, aprovechando las oportunidades que ofrece la cuarta revolución industrial y tecnológica.

Para ello no hay otro camino que el del reconocimiento de todos los actores: ciudadanos, públicos y privados. En esta amplitud y pluralidad de la sociedad civil, pertenecemos a un sector de asociaciones que han adquirido su propio perfil; autónomo del poder político y del poder económico del Estado y del mercado, críticos de los abusos del poder, y activos en la instalación de estas problemáticas y desafíos. Siendo nuestras acciones de interés público, acompañando demandas de distintos colectivos, como las mujeres, la comunidad LGTBI, los pueblos originarios, los migrantes, las comunidades locales, y la defensa y promoción de los derechos humanos en todos los territorios.

El involucramiento de la sociedad civil, asegura la participación y la pluralidad de actores ciudadanos a través de sus organizaciones, asociaciones, sindicatos y movimientos en este proceso, de manera autónoma, amplia y transversal. Más aún cuando la experiencia en Chile es que los gobiernos convocan a participar a la sociedad civil cuando lo requieren, con las representaciones con las que están habituados a dialogar y excluyendo a otros actores.

Por lo mismo, es necesario insistir en lo que la propia Agenda 2030 plantea: un abordaje multiactor para materializarla. Asegurando a nivel nacional una participación amplia de la sociedad civil, de los sindicatos y de las ONGs en las instancias intersectoriales y, a su vez, adoptar las medidas necesarias para hacer frente las asimetrías de poder de los distintos actores involucrados e interesados en participar de los mecanismos de implementación y seguimientos a nivel nacional y en foros internacionales de Naciones Unidas.

Esperamos que las múltiples declaraciones hasta ahora formuladas sobre la importancia de la inclusión de la ciudadanía en estos procesos y de la participación activa e incidente de la sociedad civil para avanzar en el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, tanto a nivel nacional como en los foros regionales y mundiales, se vuelvan una realidad en la práctica. La Agenda de los ODS es una agenda política, económica, social y ambiental, donde la sociedad civil tiene un rol central que se debe consolidar y ampliar.

Por último, recordar que la sociedad civil jugó un papel importante en la construcción de la Agenda 2030, instalando desde su diseño aquellas materias que son enarboladas y exigidas desde el mundo social ante el avance de la desigualdad a niveles insostenibles. Es la voz de los sindicatos, de las asociaciones de mujeres, de los jóvenes y estudiantes, de las comunidades indígenas, de los vecinos y vecinas en los territorios, subjetividades que aspiran a transformar los modelos que han generado la crisis en que nos encontramos, con dignidad, autonomía y libertad.

Verónica Matus
Presidenta ACCIÓN A.G.

PALABRAS INICIALES

Hablar de Objetivos de Desarrollo Sostenible es siempre una invitación, desde el sindicalismo, a involucrarnos en un debate de alto impacto sobre los cambios, desafíos y oportunidades que enfrentamos y enfrentaremos los trabajadores y trabajadoras, y los cambios y desafíos que implican para nuestras condiciones laborales. Es en primer lugar una invitación a pensar y reflexionar sobre los impactos de los cambios en el mundo del trabajo y cómo, a partir de ello, se producen cambios en la sociedad.

Uno de los primeros grandes obstáculos a los que nos enfrentamos como movimiento sindical, es que al hablar de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) no se comprende o no se asocia de manera rápida, conceptos como éste, o la agenda 2030, a una demanda que tenga sentido de pertenencia o que se identifique como una demanda propia.

Hablamos de desigualdad como la gran crisis del siglo XXI. No solo queremos hablar de crecimiento y productividad, queremos que junto con ello se debata sobre cómo superamos la desigualdad profunda de nuestros países, donde mirar el futuro cargando con una dolorosa mochila de pendientes en el presente y pasado, nos llevan a mirar con legítima desconfianza lo que viene.

Si a eso sumamos que gran parte de nuestra acción están consumidas por los debates locales o nacionales, la posibilidad de mirar estos debates más allá de nuestras fronteras se complejiza y eso, finalmente, tiene como saldo negativo, la distancia que creemos existe, entre nuestras demandas y reivindicaciones, y las agendas globales como las que nos propone Naciones Unidas a partir del compromiso de los países con una agenda que en miras al 2030, sea una agenda donde el bienestar de todas y todos permita un desarrollo con mayor equidad y superando las desigualdades.

Esto, que es lo que en cotidiano nos convoca como movimiento sindical, es precisamente a lo que nos invita la agenda 2030 y el cumplimiento, por parte de los Estados, de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, agenda que involucra desde el hambre cero, el fin a la pobreza, igualdad de género, trabajo decente, pasando por crisis climática, protección de ecosistemas, productividad, innovación e infraestructura hasta la paz social. Se trata de 17 objetivos, todos tremendamente ambiciosos, pero necesarios si pretendemos que el desafío de un mundo que nos acoja a todos, se pueda hacer realidad no solo con buenas intenciones sino que con hechos concretos.

Lograr estas metas, no puede depender solo de los gobiernos, dado el amplio espectro de temáticas que se abordan, el desafío de avanzar en las metas propuestas a nivel mundial requiere inevitablemente de la activa participación de todas y todos los actores sociales y del mundo de trabajo.

No serán solo las declaraciones nacionales o internacionales las que permitan avanzar en tamaña tarea, es en una amplia alianza de actores que uno puede reconocer si efectivamente existe voluntad real de los gobiernos no solo por suscribir el cumplimiento de estos objetivos sino que alcanzar el desarrollo sostenible, entendido éste como aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades.

No obstante, si estos debates quedan encapsulados en unos pocos espacios y actores, si nuestras urgencias del presente nos impiden detenernos a reflexionar sobre estas temáticas, si los gobiernos transforman este debate en reflexiones de grupos de amigos, no solo los trabajadores quedaremos fuera de estos debates, sino que el sindicalismo se perderá la oportunidad de debatir sobre el futuro y desarrollo de nuestros países y el planeta, produciéndose el absurdo de que quienes somos generadores de riqueza, seamos excluidos de la definición estratégica de cómo y para qué se produce esa riqueza en el futuro.

Entendiendo desde esta perspectiva el debate, es que como Central Unitaria de Trabajadores, nos hemos abocado a la tarea de construir opinión y aportes nacionales sobre cómo avanzar en la consecución de estos objetivos. Lo hemos hecho desde la participación activa, construyendo con todas y todos quienes estén interesados en aportar y apoyar esta tarea, lo hemos hecho de la mano de dirigentes sindicales de base, de sindicatos, dirigentes nacionales de la CUT, dirigentes del sector público y del sector privado, dirigentes de Santiago y también de regiones, y con una alianza estratégica con la Asociación Chilena de ONG, ACCION con quienes hemos generado una estrategia y acción de trabajo en común para enfrentar estos desafíos y alcanzar los objetivos definidos.

Es decir, una amplia participación, que no solo permitiese construir el presente informe que podemos a disposición de ustedes con medidas, análisis y evaluación de cómo hemos avanzando en Chile respecto de la agenda 2030, sino también asumiendo en esta tarea la responsabilidad de involucrar y convocar cada vez a más dirigentes sindicales a debatir no solo sobre nuestras urgencias cotidianas, sino que aportar con sus reflexiones en una agenda global. Construir, desde la acción, un sindicalismo que no solo sea corporativo sino por sobre todo, un sindicalismo socio político, involucrado en los debates nacionales y mundiales.

En miras a lograr involucrar como parte de las plataformas locales, y nacional este debate, construyendo así sentido de pertenencia, es que este informe está centrado en los objetivos 1, 5, 8, 10, 13 y 16. Trabajando en un primer taller los objetivos 1 (Fin a la pobreza), 5 (Igualdad de género) y 8 (Trabajo decente y crecimiento económico); para luego convocarnos en una segunda oportunidad a trabajar en los objetivos 10 (reducción de las desigualdades), 13 (acción por el clima) y 16 (Paz, justicia e instituciones sólidas). Especial atención tiene por cierto, el objetivo 8 que aborda el desafío del trabajo decente y el crecimiento económico.

Gracias a la construcción de este informe, no solo logramos representar como movimiento social nuestras opiniones e ideas sobre cómo lograr el cumplimiento de los ODS, sino que nos provee de un informe alternativo al construido por el gobierno, permitiendo con ello que nuestra voz no sea invisibilizada ante gobiernos que no abren las puertas a la participación de las organizaciones sindicales. Este informe, nos permite además hacer monitoreo y seguimiento del cumplimiento de Chile sobre la agenda 2030 en naciones unidas.

Finalmente, queremos agradecer a todos y todas quienes contribuyeron con su tiempo, e ideas al éxito de este trabajo que hoy nos permite contar con este informe, hacer propuestas y planes de seguimiento. Queremos también agradecer a la Confederación Sindical Internacional (CSI) por su apoyo en esta importante tarea que hemos desarrollado como CUT.

La invitación está hecha, tenemos el deber y la responsabilidad como movimiento sindical de hacernos cada vez más parte y entender como un todo articulado nuestras demandas nacionales, locales y globales. Somos la fuerza que mueve y transforma nuestros países y eso implica asumir grandes responsabilidades, una de ellas está contenida en este informe. La invitación es a leer, difundir y seguir reflexionando en cada espacio sobre cómo logramos este anhelado desarrollo sostenible.

¿Qué es la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible?

La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible fue aprobada en la 70° Asamblea General de Naciones Unidas realizada en New York entre el 25 y el 27 de septiembre de 2015, en un documento titulado: **“Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”**, que contiene 17 objetivos y 169 metas universales a favor de las personas, el planeta y la prosperidad.

Su finalidad es el fortalecimiento de la paz y la revitalización de **una Alianza Mundial basada en una mayor solidaridad**. Se inspira en la Carta de las Naciones Unidas y se fundamenta en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, la Declaración del Milenio y el documento final de la Cumbre Mundial 2005. Puesta en un contexto más amplio, retoma los resultados de diversas conferencias y cumbres: la Declaración de Río sobre medioambiente y desarrollo, la Cumbre Mundial del Desarrollo Sostenible, la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible.

La Agenda 2030 define tres dimensiones del desarrollo sostenible: **social, económica y medioambiental**, que se refieren a cinco esferas de acción prioritarias desde un enfoque integral;

a) Las personas: implica poner fin a la pobreza y velar porque todos los seres humanos se desarrollen con dignidad e igualdad en un ambiente saludable.

b) El planeta: implica su protección contra la degradación y la toma urgente de medidas frente al cambio climático, de manera de garantizar que tanto las generaciones presentes como las futuras puedan satisfacer sus necesidades

c) La prosperidad: supone el progreso económico, social y tecnológico en armonía con la naturaleza y que sea disfrutable por todos los seres humanos.

d) La paz y el desarrollo sostenible: son consideradas dos caras de la misma moneda. Paz significa sociedades justas, inclusivas, libres de temor y violencia;

e) Las alianzas suponen mayor solidaridad mundial: centrada en las necesidades de los más pobres y vulnerables, y requiere la acción mancomunada de todos los países, partes interesadas y personas.



ODS 1: Poner fin a pobreza en todas sus formas en todo el mundo

El objetivo 1 de la Agenda 2030 busca erradicar la pobreza en todas sus formas y en todas las regiones del mundo. Subraya el derecho a la seguridad social, plasmado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Reclama además para todos, especialmente los pobres y vulnerables, los mismos derechos a los recursos productivos y a su propiedad, así como el acceso a los servicios básicos.

- **Metas**

- Al 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema. Actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,9 dólares de los EEUU al día.
- Al 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.
- Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y al 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables.
- Garantizar al 2030 que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación.
- Fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, reduciendo de aquí al 2030 su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras perturbaciones y desastres económicos, sociales y ambientales.

En Chile las políticas dirigidas a erradicar la extrema pobreza (ODS 1.1) y a reducir la pobreza en todas sus dimensiones (ODS 1.2) se caracterizan por ser meramente subsidiarias o de asistencia, formuladas en respuesta a situaciones específicas o contingentes, y no existe articulación entre las medidas y las acciones que se implementan por las distintos aparatos administrativos del Estado. Se trata además de políticas de carácter nacional, por tanto no son adaptadas o diseñadas en función de las necesidades particulares de los distintos territorios y poblaciones, para hacer foco en aquellos aspectos más urgentes o relevantes.

Al respecto, cabe destacar que la adopción de políticas efectivas en esta materia requiere de indicadores pertinentes, contrastables y desagregados que faciliten la toma de decisiones adecuadas y oportunas, que permitan implementar acciones multidimensionales, interdisciplinarias y con enfoque de derechos humanos, en razón de los múltiples factores que inciden en la condición de pobreza de una persona, familia o pueblo.

Por tanto, cómo y con qué criterios se mide y se determina la condición de pobreza y pobreza extrema, resulta central para avanzar en las metas de este Objetivo. Considerando para ello una metodología apropiada y mediciones que vayan más allá de cifras promedio, que siempre invisibilizan desigualdades o situaciones de vulnerabilidad que influyen en la pobreza o la profundizan.

Asimismo, se debe garantizar la transparencia activa y el pleno acceso a toda la información recabada por el Estado, estableciendo mecanismos de seguimiento de las políticas aplicadas que consideren la participación de la sociedad civil y las organizaciones sindicales.

El instrumento estadístico utilizado para medir la pobreza en el país es la **Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN)**, aplicada por el Ministerio de Desarrollo Social desde 1990 con una periodicidad bianual o trianual¹. Esta variabilidad en los periodos de aplicación y cambios establecidos en la metodología de medición², no permiten una comparación con datos anteriores, siendo insuficiente para realizar análisis de mayor profundidad y del carácter multidimensional de la pobreza³.

Preocupa también que la CASEN Indígena, creada para mejorar la medición de la población que presenta los mayores índices de pobreza a nivel nacional, como son los pueblos originarios, fuera discontinuada luego de sus primeras versiones, siendo en la actualidad información que se encuentra subsumida en la medición de la población en general.

Caracterización de la pobreza en Chile

La **pobreza medida por ingresos** ha venido disminuyendo de forma significativa desde el término de la dictadura a inicios de los noventa⁴, periodo en que bordeaba un 40%, hasta hoy, que alcanza un 8,6% (1.528.284 personas), siendo su composición de un 2.3% de pobreza extrema (412.839 personas) y un 6,3% de pobres no extremos (1.115.445 personas). Mientras que los no pobres definidos por ingresos constituían un 91,4%, lo que equivale a 16.259.060 personas (CASEN 2017).

Cabe señalar que la **línea de la pobreza** el 2017 correspondía a un ingreso de \$418.228 para un hogar promedio de 4.4 personas, registrándose entre quienes se encuentran bajo este umbral notorias desigualdades según los territorios que habitan y actividades que realizan, así como de acuerdo al sexo, origen étnico y composición del hogar, como evidencia el cuadro que se presenta a continuación:

Porcentaje de pobreza según ingresos en algunas situaciones diferentes

Hombres 8,2%	Rural 16,5%	Indígenas 14,5%	Hogar mono parental 11,8%
Mujeres 9,0%	Urbana 7,4%	No indígenas 8,0%	Hogar biparental 7,5%

Fuente: CASEN 2017

A estas desigualdades dentro de la pobreza medida por ingresos podríamos agregar otras categorías relevantes, como ancianos, jóvenes y enfermos, que ampliarían lo descrito en el cuadro anterior.

¹ Las encuestas CASEN aplicadas a la fecha corresponden a los años 1990, 1992, 1994, 1996, 1998, 2000, 2003, 2006, 2009, 2011, 2013 y 2015. A contar de la Encuesta Casen 2013, los ingresos, quintiles y deciles, y la situación de pobreza por ingresos, consideran la Nueva Metodología de Medición de Pobreza e Ingresos, por lo que éstos no son comparables con resultados publicados con anterioridad.

² A contar de la Encuesta CASEN, los ingresos, quintiles y deciles, y la situación de pobreza por ingresos, consideran una Nueva Metodología de Medición de Pobreza e Ingresos, por lo que éstos no son comparables con resultados publicados con anterioridad.

³ La Pobreza Multidimensional ha sido entendida por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como un concepto más allá de la falta de ingresos para la satisfacción de necesidades, sino más bien como personas que sufren carencias en las dimensiones: educación, salud, trabajo, seguridad social, vivienda y nivel de vida en general.

⁴ La principal baja se produce a partir de la entrada del siglo XXI, siendo en 2006 de 29,1%, en 2013 de 11,7%, en 2017 de 8,6%.

Asimismo, se debe hacer notar que más de 1,5 millones de personas es una cifra muy alta si se considera que se trata de gente que no tiene ingresos para sostener su subsistencia y la de su familia, en un país que hace alarde de estar alcanzando la categoría de desarrollado.

Más aún, avances en la carectización de la pobreza han obligado a medirla no solo a partir de los ingresos, sino también en relación con otros aspectos relacionados, que explican más genuinamente la pobreza en sociedades como la chilena. En este caso, hablamos de **pobreza multidimensional**, que también ha comenzado a medirse en Chile, primero incorporando tres dimensiones, para llegar luego a considerar cinco dimensiones en las mediciones de la CASEN 2015 y 2017. Estas son: *Educación, Salud, Trabajo y Seguridad Social, Vivienda y Entorno, Redes y Cohesión Social*.

Al medir la pobreza con estas dimensiones se da un salto sustancial en la cantidad de pobres existentes en nuestro país. Así, la pobreza multidimensional alcanzó en 2017 a un 20,7% de la población (3.530.889 personas), una cifra levemente inferior a la de 2015 en que el porcentaje de población en esta categoría llegaba 20,9%. Porcentajes que aumentan de forma sorprendente si se considera solo los dos primeros quintiles de más bajos ingresos, vale decir el **40% de la población**, donde la pobreza multidimensional alcanzaba en 2017 al **53,6%**, mientras que en 2015 esta fue de 51,7%.

Al igual como en la pobreza por ingresos, en la pobreza multidimensional se dan desigualdades según la condición de las personas, como se refleja en el siguiente cuadro:

Porcentaje de Pobreza Multidimensional según algunas categorías de personas

Hombres 21,3%	Rural 37,45	Indígenas 30,2%
Mujeres 20,1%	Urbana 18,3%	No Indígenas 19,7%

Fuente: CASEN 2017

En cuanto a la contribución relativa de cada una de las cinco dimensiones incorporadas a la medición de la pobreza multidimensional lo vemos en el siguiente cuadro, concentrando aquellas tres que concitan los mayores porcentajes un 83,9% de incidencia:

Porcentaje de Pobreza Multidimensional según dimensiones

Dimensión	Porcentaje
Trabajo y Seguridad Social	31,1%
Vivienda y Entorno	28,7%
Educación	24,1%
Salud	10,4%
Redes y Cohesión Social	5,6%

Fuente: CASEN 2017

Como se aprecia, la dimensión de Trabajo y Seguridad Social es la que más contribuye relativamente a la generación de pobreza multidimensional, es decir, las condiciones de empleo elementos determinantes y por ello abordaremos específicamente esta situación.

Pobreza y Trabajo

Los datos de la CASEN 2017, así como los de 2015, indican que del total de la fuerza de trabajo más del 75% son asalariados o trabajadores dependiente, poco más del 20% son trabajadores independientes o por cuenta propia, y los empleadores se aproximan al 3 %.

Una de las primeras constataciones, al analizar el trabajo o a las trabajadoras y trabajadores en relación a la pobreza, es que muchos de ellos con el ingreso que perciben no alcanzan a superar la línea de la pobreza, por tanto los pobres no se encuentran únicamente entre la “gente en condición de calle” o radicados en campamentos, sino que por el contrario una mayoría de trabajadores están bajo o al borde de la línea de la pobreza.

Aunque hoy se distingue entre pobres y clase media, tanto los pobres como la clase media son mayoritariamente trabajadores. Siendo importante precisar que organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sostienen que los ingresos percibidos a través del trabajo debieran alcanzar para la subsistencia del trabajador y su grupo familiar, y esto en Chile no se cumple, dado que incluso el salario mínimo se encuentra por debajo del umbral de la pobreza.

En efecto, el 2017 el salario mínimo era de \$270.000, lo que se encuentra muy por debajo de la línea de la pobreza fijada como fue señalado en \$418.228. Este 2019, en tanto, si bien el salario mínimo fue incrementado a \$300.000, la línea de pobreza también aumentó en torno a \$430.000.

De acuerdo a la encuesta CASEN, el 53% de los trabajadores en 2017 tuvo un nivel de sueldo de menos de un salario a dos salarios mínimos, por lo que están bajo la línea de la pobreza o al borde de ella.

Por su parte, la Encuesta Suplementaria de Ingresos (ESI, 2017), elaborada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), señala en relación a los salarios y a las desigualdades presentes en ellos que el 70,9% de las personas tiene un ingreso menor al promedio nacional establecido en \$554.493. Asimismo, el 50% de las personas percibió ese mismo año salarios por debajo de la mediana nacional, que se ubicó en \$379.673, porcentaje que es mayor en el caso de las mujeres (52%), mientras que los menores de 30 años alcanzan el 23%. Todos salarios que están bajo la línea de la pobreza.

Según la misma medición, los asalariados privados ganan en promedio 1.7 veces lo que perciben los trabajadores por cuenta propia, mientras que los ocupados con educación universitaria ganan 2.4 veces más que los ocupados que tienen solo enseñanza media. Estas diferencias son aún mayores cuando se trata de personal directivo o miembros del poder ejecutivo, quienes ganan en promedio 7.2 veces que los trabajadores no calificados.

En cuanto a las diferencias de género en el trabajo, evidencia que las mujeres obtuvieron en 2017 un promedio salarial un 29,3% inferior al promedio de salarios de los hombres, ganando estos últimos en promedio \$637.000 y las mujeres \$450.300.

Por otra parte, mientras los trabajadores con jornada parcial inferior a 30 horas semanales (20.5% de los ocupados) tienen un ingreso promedio de \$264.600, los trabajadores con jornadas de 31 a 43 horas (10.2% de los ocupados) tienen un ingreso de \$559.800, los que trabajan 44 a 45 horas (47.2% de los ocupados) un ingreso de \$652.400 y quienes trabajan más de 46 horas (22.1% de los ocupados) tienen ingresos de \$612.200.

A lo anterior, se debe agregar que tanto la precariedad laboral como los despidos injustificados generan o perpetúan la pobreza. Que la empleabilidad y la remuneración decrecen conforme avanza la edad, siendo cada vez más difícil encontrar un trabajo bien remunerado a partir de los 45 años. Por otra parte, en el caso de los hogares monoparentales, y ante la ausencia de alternativas de cuidado valorizadas, el acceso al empleo de las mujeres con niña/os o jóvenes dependientes se ve limitado.

Salud y seguridad social

El derecho a la salud, de acuerdo a los estándares a los que el país está obligado frente a tratados internacionales que se encuentran ratificados y vigentes en Chile, no se encuentra garantizado en la Constitución chilena, que sigue sin ser reformada desde su imposición mediante fraude electoral por la dictadura, ya que únicamente establece el derecho a acceder a prestaciones sanitarias. Dicho acceso, además, no encuentra en el caso de la salud pública (Fondo Nacional de Salud, FONASA), parámetros mínimos en términos de calidad y atención oportuna. Mientras que en los planes privados (Instituciones de Salud Previsional, ISAPRES), que entregan la posibilidad de servicios de mejor atención, los montos a cotizar discriminan en razón del riesgo que tiene la población más vulnerable a contraer enfermedades (niños menores de un año y adultos mayores) y a las mujeres en edad de concebir.

La CASEN 2017 da cuenta de que el primer decil de la población está afiliado en un 90.2% a FONASA y el décimo decil en un 25.4%. En cuanto a la distribución del total de la nacional en los distintos sistemas de salud, indica que el 78% de la población está afiliada a FONASA, un 14,4% en ISAPRES y un 2,8% al sistema especial que poseen las Fuerzas Armadas. Las mujeres están afiliadas en un 80.6% a FONASA, en un 13.1% a ISAPRES, y un 2.5% al sistema de las instituciones armadas. Los hombres, en tanto, en un 75.2% a FONASA, en un 15.7% a ISAPRES, y un 3.1% al sistema de las Fuerzas Armadas.

En términos de Seguridad Social, la misma encuesta evidencia que la mayor parte de las jubilaciones percibidas bajo el nuevo régimen de las Asociaciones de Fondos de Pensiones (AFP), un sistema también privatizado e instaurado en dictadura, se encuentran por debajo del salario mínimo y afectan de modo discriminatorio a la mujer. En este sentido, el promedio de las pensiones en 2017 fue de \$239.813, percibiendo los hombres un promedio de \$276.937 y las mujeres de \$198.716, por lo que muchas de ellas sigue trabajando más allá de la edad de jubilación para intentar mejorar sus pensiones, dado que el sistema de AFP opera como si fuera un fondo de ahorro.

RECOMENDACIONES

- Disponer de datos oficiales desagregados -por géneros, raza, edad, territorio, discapacidad, enfermedad, acceso al agua, entre otros aspectos relevantes-, y de manera sistemática, que permitan observar de mejor modo la multidimensionalidad de la pobreza.
- Descentralización de los recursos destinados a reducir y erradicar la pobreza.
- Promover el desarrollo de acciones y de políticas adaptadas a las necesidades concretas de cada territorio.
- Exigir la ratificación y aplicación efectiva de todos los Convenios internacionales relativos al trabajo decente, en especial en lo relativo a los despidos, entre otros aspectos.
- Necesidad de desarrollar alternativas de cuidado para facilitar la empleabilidad de las mujeres y combatir la desigualdad y la pobreza.



ODS 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas

El objetivo 5 busca lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y de las niñas en todo el mundo. Busca además erradicar todas las formas de discriminación por razones de sexo y garantizar la igualdad de oportunidades y de tratamiento para las niñas y las mujeres.

- **Metas**

- Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y a las niñas en todo el mundo.
- Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y explotación sexual y otros tipos de explotación.
- Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado, y la mutilación genital femenina.
- Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructura y políticas de protección social, promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.
- Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.
- Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen.
- Emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como el acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, a los servicios financieros, a la herencia y a los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.
- Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y de las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres.
- Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.

En Chile, al igual que el resto de los países de América Latina, la diferencia de ingresos entre hombres y mujeres es muy marcada, en especial en la economía informal⁵ (ODS 5.4.T.1). Las mujeres reciben menos ingresos que los hombres en todos los segmentos ocupacionales. Las mayores brechas se registran en el trabajo por cuenta propia, donde el ingreso percibido por las mujeres es algo más de la mitad (57%) del masculino en la misma actividad, mientras que entre los asalariados la brecha es más estrecha. Por ejemplo, el ingreso promedio de las asalariadas en las microempresas es equivalente a 88% del ingreso de los hombres en estos establecimientos (OIT, 2011).

⁵ INE (2019). La tasa promedio de ocupación informal en Chile alcanza al 28,6% en el trimestre enero a marzo de 2019, con una diferencia porcentual de poco más de dos puntos entre mujeres (29,8%) y hombres (27,7%). "Estadísticas de Informalidad Laboral", Instituto Nacional de Estadísticas. Disponible en: <https://www.ine.cl/estadisticas/laborales/informalidad-laboral>

Además de las diferencias entre los ingresos por sexos, existe también una desigualdad salarial entre las propias mujeres, en cada uno de los distintos segmentos del empleo, además de aquellas derivadas de la interseccionalidad con la condición étnica, etarea, racial u otras. En efecto, las ocupadas en la economía informal perciben menos de la mitad de los ingresos (44%) las que trabajan en la economía formal, y la brecha de remuneraciones es más pronunciada a medida que aumenta la edad, hasta llegar a su nivel máximo en el tope de la trayectoria laboral, generalmente entre los 45 y 55 años.

Esto indica que mientras los hombres logran mayores avances en sus carreras y acceso a posiciones de mayor responsabilidad, el techo en la trayectoria de las mujeres es más bajo y sus posibilidades de ascenso inferiores. Estas diferencias en las remuneraciones entre hombres y mujeres constituyen un fenómeno mundial persistente, y fuertemente asociado a pautas culturales de género, prejuicios y estereotipos.

La desigualdad se expresa también territorialmente, en ámbitos tan diversos como pobreza, educación, salud, empleo, desarrollo económico e igualdad de género. El Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad (RIMISP, 2015)⁶ demuestra que, en los indicadores antes señalados, los promedios nacionales ocultan grandes diferencias entre los territorios “rezagados” (frecuentemente los rurales) y los “adelantados” (normalmente ubicados en las zonas urbanas) y que esas brechas se mantienen en el tiempo. Así, los territorios con bajo grado de urbanización, con bajo tamaño poblacional y con alta proporción de población perteneciente a pueblos originarios, constituyen el perfil predominante en las zonas más rezagadas. En esta misma línea, la desigualdad de género se expresa de diferentes modos en los distintos territorios, dando lugar a una experiencia cualitativamente diferente de discriminación y violencia.

En este contexto, durante 2018 Chile vivió una llamada “ola feminista”, surgida de la movilización de las estudiantes en universidades y colegios en contra del acoso y el abuso sexual, cuyos efectos fueron más allá del ámbito educativo y formativo. A los petitorios de educación no sexista y la urgencia de implementar medidas efectivas para prevenir, investigar y sancionar el acoso y el abuso sexual y de poder contra estudiantes, académicas y administrativas, se suman otras mujeres en la denuncia, como actrices y trabajadoras de la cultura, y abogadas. En síntesis las movilizaciones consolidan un proceso que instaló la desigualdad entre hombres y mujeres como un tema de interés público, no solo en materias de violencia, como el femicidio, sino en también en relación a ámbitos como la participación política, el trabajo y el mercado laboral, la salud, la educación y la previsión social, entre otros.

Pobreza y género

Según datos de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN, 2017), el **porcentaje de mujeres en situación de pobreza** de 16% en zonas urbanas y 32% en zonas rurales, evidenciando que la incidencia de la pobreza en las mujeres rurales es doblemente mayor que sobre las mujeres urbanas.

⁶ RIMISP, 2015. Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad: Distribución territorial de las desigualdades de género y factores asociados a su reducción. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, RIMISP, mayo de 2015. Disponible en: http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1436278929InformeLatinoamericano2015Borradorparadiscusion.pdf

La intersección mujer-joven-rural, de acuerdo al Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad (RIMISP, 2018), es la que registra los índices más altos de pobreza y desigualdad de género⁷. Por otra parte, la pobreza por ingresos es significativamente mayor para la población indígena, donde las mujeres presentan un 50% más de pobreza que la media de las mujeres a nivel nacional.

El mismo Informe constata que la **pobreza multidimensional** es mayor en los territorios rurales y que su incidencia es prácticamente el doble para las mujeres rurales con relación a las urbanas, afectando a tres de cada 10 en el año 2015. Nuevamente las jóvenes rurales (15 a 29 años) son las más afectadas, siendo en su caso la pobreza multidimensional un 71% mayor que en las mujeres jóvenes urbanas. Este tipo de pobreza afecta también de forma asimétrica a los pueblos indígenas, siendo en el caso de las mujeres indígenas un 48% mayor que el parámetro nacional.

Trabajo

En cuanto a los niveles de **inserción laboral** de las mujeres, esta es significativamente menor en las mujeres de territorios rurales, quienes que participan laboralmente un 30% menos que las urbanas, y un 50% menos que los hombres rurales. No existe, no obstante, diferencia significativa en la participación laboral de hombres jóvenes rurales y urbanos (15 a 29 años).

La brecha se produce entre las mujeres jóvenes, donde las mujeres rurales participan un 24% menos en el mercado laboral que aquellas urbanas. En parte, esta asimetría es atribuible a que en las ciudades las mujeres tienen un mayor nivel de escolaridad y calificación, principalmente las más jóvenes, lo que incentiva o facilita su participación laboral y a la mayor demanda de empleos en el sector de servicios, donde predomina la inserción femenina. Esta brecha de género entre las mujeres y hombres jóvenes en el ámbito rural es dos veces mayor que la existente entre jóvenes urbanos. Es decir, las mujeres jóvenes rurales participan en el mercado laboral un 40% menos que los hombres, frente a las urbanas que participan un 20% menos.

A nivel nacional los **ingresos promedio** de las mujeres son un 26% menor que los de los hombres. En los territorios rurales, los ingresos son considerablemente menores que en los urbanos, tanto para hombres como para mujeres. De hecho, las mujeres rurales ganan un 30% menos que las urbanas. Por otra parte, aunque los ingresos en las zonas rurales son menores, en los territorios urbanos hay mayor desigualdad de ingresos entre hombres y mujeres que en los rurales (RIMISP, 2015).

Esta diferencia salarial se expresa fuertemente (FAO, 2011) en los y las temporeras asalariadas agrícolas, empleado/as masivamente en los meses estacionales para tareas de producción (predios y huertos), preparación para la exportación (packing) o en plantas de procesamiento (agroindustria). El tipo de relación laboral puede ser informal o formal (con contratos definidos a plazo fijo, por obras o faenas).

⁷ RIMISP, 2018. El año 2015, una de cada cuatro mujeres jóvenes rurales se encontraban en situación de pobreza, dos veces más que las mujeres jóvenes urbanas. Informe sobre Desigualdad Global. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, RIMISP. Disponible en: <https://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-summary-spanish.pdf>

Una característica del empleo temporal agrícola es el significativo número de mujeres presentes en esta actividad, principalmente rurales, en su mayoría en labores de packing y en plantas de procesamiento. La encuesta CASEN (2013) evidencia que desde 1990 a 2009 hubo un aumento de un 142% en la participación de las mujeres en la fuerza laboral asalariada agrícola. La inestabilidad en el empleo, el tipo de contrato por faena y el modelo de pago “a trato”, somete a las temporeras a ritmos hipertensivos, constituyéndose en un factor de riesgo físico y psicosocial. Su trabajo lo realizan “contra el tiempo”, pues algunas ganan por rendimiento, o bien trabajan “bajo el control del tiempo”, en los casos en los que el pago se realiza por día trabajado. Enfrentan además duras condiciones laborales, por las extensas y extenuantes jornadas de trabajo⁸ y por la precariedad del espacio donde trabajan.

La Encuesta Laboral (ENCLA, 2014) señala que en el sector silvoagropecuario predominan los **factores de riesgo** por condiciones inseguras en un 82,9% de los predios; mientras que en la mitad de las empresas (50,6%) los riesgos mecánicos y en un tercio de ellas (36,1%) los riesgos químicos. Por otra parte, las cantidades de pesticidas aplicados a los campos está aumentando a un ritmo difícil de dimensionar y el aumento de los cultivos de frutales constituye una parte importante del problema. (FAO, 2011). De acuerdo a cifras de la Red de Vigilancia Epidemiológica por plaguicidas del Ministerio de Salud (REVEP) el año 2010 se produjeron 189 casos confirmados de intoxicaciones y el año 2013 se produjeron un total 554 casos de intoxicaciones agudas por plaguicidas a nivel nacional.

La situación laboral que viven las mujeres temporeras, dadas sus precarias condiciones de trabajo, debe ser considerada como un factor que las vuelve particularmente vulnerables a la violencia en el ámbito laboral, además que menoscaba tanto su condición física como psicológica y repercute de manera integral en su salud y calidad de vida de estas mujeres.

En relación a los **derechos laborales** de las mujeres, un estudio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2014) constató el no pago de vacaciones, al 81% de las asalariadas; días por enfermedad, al 36%; cotización previsional y de salud, al 4,3%; y seguro de desempleo, al 20,3%. Asimismo, que al 50% de las trabajadoras no se le otorgó permiso por maternidad y el 96,6% no tuvo acceso a servicios de guarderías infantiles.

La reforma laboral incluyó normas de género a favor de las mujeres en la regulación de sindicatos y de la negociación colectiva, se regula el derecho de información y se incluye pactos de adaptabilidad, entre otras materias a destacar. Además, se incorpora una nueva institucionalidad: el Consejo Superior Laboral y el Fondo de Formación Sindical y Relaciones Laborales Colaborativas. Cabe indicar que fuera del ámbito de la libertad sindical se realiza una modificación, a nuestro criterio, relevante de los criterios de discriminación establecidos en el artículo 2 del Código del Trabajo.

⁸ De acuerdo a un informe de la FAO (2011), la gran mayoría de las trabajadoras de packing tienen jornadas superiores a la máxima ordinaria y, en algunos casos, jornadas superiores a la máxima extraordinaria permitida. Estas situaciones se producen con frecuencia cuando hay falta de personal y exceso de fruta que ha llegado al empaque. La uva de mesa, por ejemplo, que permite generar mayores ingresos a las temporeras, es estresante por que no se puede dejar uva cosechada de un día para otro, sino que se debe procesar el mismo día toda la fruta cortada. Lo mismo ocurre con las cerezas y las olivas.

La inequitativa distribución del tiempo dedicado por hombres y mujeres a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados⁹ (ODS 5.4.1), está en la base de la desigualdad de género en el mercado de trabajo, reflejado en la existencia de una doble jornada para las mujeres y en las dificultades que estas enfrentan para armonizar estas tareas con su participación en la vida económica y laboral.

Las tareas domésticas y el cuidado de personas siguen considerándose mayormente un asunto privado, en consecuencia, esta actividad continúa estando a cargo de las familias y, dentro de estas, recae en las mujeres. A través de este trabajo las mujeres entregan –sin remuneración alguna– un subsidio al sistema social y económico en su conjunto, pues las tareas de cuidado de niña/os y otras personas dependientes son fundamentales para asegurar el funcionamiento de la sociedad y de la economía, generando las condiciones para su reproducción (de la sociedad y de la fuerza de trabajo).

Participación

En relación a la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública (ODS 5.5), en mayo de 2015 con la promulgación de la Ley N° 20840 que sustituye el sistema electoral binominal por uno proporcional, inclusivo y fortalece la representatividad del Congreso Nacional, se introdujo una ley de cuotas que obligó a los partidos políticos que a partir del 2017 a presentar un porcentaje no menor al 40% de mujeres entre sus candidatos al parlamento.

Lo anterior se tradujo en un aumento de 6,8%¹⁰ en la representatividad femenina en las elecciones de noviembre de ese año, muy superior al 1,6% con que avanzaba lentamente, elección tras elección, desde 1989. De 54 candidatas al Senado seis fueron elegidas, que sumadas a las cuatro ya existentes de los distritos donde no correspondía elección, hizo aumentar a 10 senadoras la representación de mujeres en la Cámara Alta (de un total de 43 escaños), equivalente a un incremento de 18,4% a 23,3%. En la Cámara de Diputados, en tanto, de un total de 155 escaños las diputadas pasaron de 19 a 35 representantes, lo que implica un aumento de 15,8% a 22,6%.

Una de las grandes deudas que tiene Chile es la participación de mujeres en cargos Gerenciales de primera línea, ya que estas ocupan solo el 13%, de acuerdo al Informe de Mujeres en Alta Dirección de Empresas (Imad), elaborado por mujeres empresarias y la Dirección de Estudios Sociales de la UC (DesUC). Por su parte, en el poder judicial la presencia de magistradas alcanza el 54,82%, pero este porcentaje varía considerablemente en los más altos cargos del Poder Judicial, con son la Corte Suprema y las 17 Cortes de Apelaciones a lo largo del país¹¹.

Si bien la adopción de legislación como la analizada ha permitido mejorar la representación de las mujeres en ámbitos específicos, estas se estructuran a partir de una noción de paridad, que no señala ni visibiliza la desigualdad existente entre hombres y mujeres que está a la base de estas y otras inequidades. En tanto

⁹ CEPAL (2015). El año 2015, las mujeres destinaban más del doble de su tiempo no remunerado a labores domésticas y de cuidados (22,8%), respecto de los hombres (10,1%). Repositorio de información sobre uso del tiempo de América Latina y el Caribe. Disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/repositorio_de_encuestas_de_uso_del_tiempo.pdf

¹⁰ Biblioteca Congreso Nacional, PNDU, encuesta UDD.

¹¹ Diario El Mercurio. Economía y Negocios, 17/05/2019.

que la violencia de género posee un marcado foco en la violencia física y psicológica contra la mujer en el ámbito familiar u otros espacios de desenvolvimiento, sin avanzar a otras formas de violencia.

En Chile se define la equidad de género, pero no específicamente el género y su relación con otras dimensiones. Muchas instituciones además se centran en las mujeres, pero no cuentan con un enfoque amplio que permita analizar el género de manera multidimensional y su intersección con otros conceptos, como la orientación sexual y la identidad de género, entre otras características identitarias.

Es urgente contar en el país con un marco normativo integral y políticas que fijen de modo claro los conceptos de igualdad y género y establezcan la relación entre ellos, que deben considerar como mínimo los estándares internacionales derechos humanos aplicables en estas materias. Dicho marco y políticas observar la estrecha relación existente entre este ODS y el ODS 16, estableciendo instituciones eficaces e inclusivas en todos los niveles que rindan cuenta ante la ciudadanía, garantizar el acceso a la justicia y erradicar toda forma de violencia¹².

Asimismo, se requiere información sobre el presupuesto a las instituciones vinculadas al desarrollo de estas políticas, como es el caso de presupuestos desglosados que permitan evaluar en qué se gastó y cómo se ejecutaron los fondos, que actualmente no está disponible en ninguno de los países.

RECOMENDACIONES

- El Estado debe adoptar un marco legal que incorpore y desarrolle las nociones de género y equidad conforme al desarrollo de las normas y recomendaciones emanadas de los Comités de la CEDAW y de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos.
- El Estado debe implementar políticas que busquen erradicar la desigualdad y la violencia de género de mediano y corto plazo que consideren medidas y acciones sistemáticas.
- El Estado debe promover instituciones eficaces e inclusivas en todos los niveles que rindan cuenta, garantizar el acceso a la justicia y erradicar toda forma de violencia de género.
- Se debe contar con información actualizada sobre desigualdad con enfoque de género en las mediciones estadísticas, más allá de la división de sexos y de pobreza multidimensional de la pobreza.

¹² Disponible en: www.humanas.cl/wp-content/uploads/2019/04/RETOS-Y-OPOTUNIDADES-FINAL.pdf 2018



ODS 8: Trabajo decente y crecimiento económico.

El objetivo busca promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, combinado con el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. Por un lado, adopta el programa de trabajo decente de la OIT y sus cuatro objetivos estratégicos, concretamente los derechos, el empleo, la protección social y el diálogo social. Por otro lado, crea un vínculo entre la búsqueda del crecimiento económico y la del trabajo decente para todos.

- **Metas**

- Mantener el crecimiento económico per cápita de conformidad con las circunstancias nacionales y, en particular, un crecimiento del producto interno bruto de al menos el 7% anual en los países menos adelantados.
- Lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación, entre otras cosas centrándose en los sectores con gran valor añadido y un uso intensivo de la mano de obra.
- Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decente, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.
- Mejorar progresivamente de aquí al 2030, la producción y el consumo eficiente de los recursos mundiales y procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente, conforme al Marco Decenal de programas sobre modalidades de consumo y producción sostenible, empezando por los países desarrollados.
- De aquí, al 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluido los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.
- De aquí, al 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación.
- Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas.
- Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleo precario.
- De aquí a 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales.
- Fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para fomentar y ampliar el acceso a servicios bancarios, financieros y de seguros para todos.
- Aumentar el apoyo a la iniciativa de ayuda para el comercio en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, incluso mediante el Marco Integrado Mejorado para la Asistencia Técnica a los Países menos adelantados en materia de comercio.
- De aquí al 2020 desarrollar y poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes y aplicar el pacto mundial para el empleo de la OIT.

El Trabajo Decente, como lo define la Organización Internacional del Trabajo (OIT), con remuneraciones dignas, protección social, equidad de género y respeto de los derechos colectivos, solo existe en ciertos sectores de la oferta laboral en Chile, mientras para una gran mayoría de lo/as trabajadores/as este tipo de empleo está lejos de ser una realidad.

Las políticas que se impulsan en la actualidad van también orientadas en el sentido contrario al trabajo decente, es decir, hacia la precarización del empleo, el crecimiento de la informalidad, el incremento de

las prácticas antisindicales, la limitación de la libertad sindical y de la negociación colectiva, y la ausencia de diálogo social. Todo esto con mayor impacto en grupos de trabajadores/as específicos como jóvenes, mujeres, migrantes y trabajadores LGTB.

A esto se suma un cuadro político adverso, frente a una nueva oleada de tratados de libre comercio, como el TPP, que representan una amenaza para la soberanía nacional y los derechos humanos, entre ellos los derechos laborales; así como un conjunto de reformas legales impulsadas por el gobierno del empresario Sebastián Piñera, en un segundo mandato desde marzo de 2018, que amenazan con precarizar más aún el empleo, el acceso a seguridad social y a derechos económicos, sociales y culturales en general.

Ocupación laboral e ingresos

De acuerdo a la Encuesta Nacional de Empleo del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), la tasa de **ocupación** en el país durante el trimestre marzo-mayo de 2019¹³ fue de 55,5%, registrando un alza de 1,4% en los últimos doce meses, mientras que la tasa de **desocupación** alcanzó el 7,1%, en este caso con un alza del 0,1%. El principal aumento en la tasa de ocupación se produjo en las mujeres (2,7%), y los sectores que más contribuyeron a este incremento fueron la administración pública (8,0%), en actividades vinculadas a la salud (6,0%) y la enseñanza (4,1%).

En el mismo periodo, la tasa de **ocupación informal** fue de 28,6%, en tanto que la proporción de empleo informal no agrícola (ODS 8.3.1) alcanzó un 29,4% en las mujeres y un 25,6% en los hombres.

En relación a la meta de lograr para el 2030 el pleno empleo y productivo (ODS 8.5), si bien información proporcionada por el INE evidencia que el **ingreso medio mensual** viene aumentando sostenidamente desde 2010, persiste la desigualdad entre hombres y mujeres en las remuneraciones percibidas, como da cuenta el siguiente cuadro, y la brecha salarial no necesariamente disminuye con los años¹⁴:

Ingreso Medio Mensual			
AÑO	Total	Hombres	Mujeres
2010	\$ 360.265	\$ 417.885	\$ 280.857
2011	\$ 390.365	\$ 458.157	\$ 300.026
2012	\$ 430.919	\$ 500.787	\$ 338.791
2013	\$ 454.031	\$ 531.034	\$ 354.681
2014	\$ 473.251	\$ 543.996	\$ 382.253
2015	\$ 505.477	\$ 587.807	\$ 402.212

¹³ De acuerdo al INE, la brecha salarial entre los ingresos medios mensuales de hombres y mujeres para el mismo periodo 2010-2017, evolucionó de la siguiente manera: 2010 (-32,8%), 2011 (-34,5%), 2012 (-32,3%), 2013 (-33,2%), 2014 (-29,7%), 2015 (-31,6%), 2016 (-31,7%), 2017 (-29,3). Disponible en: <https://www.ine.cl/estadisticas/menu-sociales/genero>

¹⁴ INE, 2019. Encuesta Nacional de Empleo, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), trimestre marzo-mayo de 2019. Disponible en: https://www.ine.cl/docs/default-source/boletines/empleo/2019/espanol/bolet%C3%ADn-empleo-nacional-trimestre-m%C3%B3vil-marzo-mayo-2019.pdf?sfvrsn=12795cd2_5

2016	\$ 517.540	\$ 601.311	\$ 410.486
2017	\$ 554.493	\$ 636.981	\$ 450.287

Fuente: INE (<https://www.ine.cl/estadisticas>)

Respecto a la **proporción de trabajo precario** (ODS 8.3.T.2), indicadores del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre trabajo, empleo y vulnerabilidad evidencian con preocupación que el porcentaje de empleos vulnerables el 2017 fue el más alto registrado la última década¹⁵, llegando a un 23,9% respecto del porcentaje total de empleo a nivel nacional. Es decir, ese año casi un cuarto de la población del país trabaja bajo condiciones precarias.

También la **tasa de subempleo**, es decir desempleados en busca de trabajo y trabajadora/es a tiempo parcial involuntarios (ODS 8.5.T.2), registra una tendencia al alza en los últimos años según mediciones de la OIT, siendo siempre más alta en el caso de las mujeres y en el rango etario de 15 a 24 años, como se aprecia en el siguiente cuadro:

Tasa de subempleo relacionada con el tiempo por sexo y edad (%) OIT.

Sexo	Edad	2009	2010	2011	2012	20013	2014	2015	2016	2017	2018
Total	15-24		11,3	11,2	10,6	10,3	11	10,8	11,5	11,6	13
Total	15-64		8,9	8,9	8,2	8	8,2	7,8	8,1	8,2	8,5
Total	15+		9	9,1	8,5	8,2	8,4	8	8,4	8,5	8,7
Total	25+		8,6	8,8	8,2	8	8,1	7,7	8	8,2	8,3
Masculino	15-24		10,4	9,8	9,1	8,8	9	10,1	9,8	9,7	10,6
Masculino	15-64		6,9	6,7	6,1	6	6	5,7	6,2	6,4	6,6
Masculino	15+		7,1	7	6,4	6,3	6,4	6	6,5	6,7	6,8
Masculino	25+		6,6	6,6	6	6	6	5,5	6,1	6,4	6,5
Femenino	15-24		13	13,6	12,9	12,7	14	11,9	14,2	14,4	16,5
Femenino	15-64		11,9	12,1	11,4	10,8	11,1	10,6	10,8	10,7	11,1
Femenino	15+		12	12,2	11,5	11,1	11,4	10,9	11,1	11	11,3
Femenino	25+		11,8	12,1	11,4	10,9	11,1	10,8	10,8	10,6	10,8

Fuente: OIT

En relación al **trabajo infantil** (ODS 8.7.1), la Encuesta Nacional sobre Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA 2012), realizada por Ministerio de Desarrollo Social, con la colaboración del Ministerio del Trabajo y la OIT, arroja como promedio que un 6,6% de los niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 (219.000) se trabajan ese año, y que el 36,6% de estos vivían en hogares en situación de pobreza por ingresos. Asimismo, señala que un 57,1% (125.049) de quienes tenían entre 15 a 17 años realizaban trabajos peligrosos y un 32,9% de aquellos cuyas edades fluctúan entre los 5 a 14 años.

Los niños y adolescentes entre 5 y 17 años son los que presentan los mayores porcentajes de ocupación (69,2%), respecto de las niñas y adolescentes de la misma edad (30,8%). Sin embargo, en las tareas del hogar esta relación se invierte, siendo cerca de 201.000 las niñas y adolescentes en ese rango etario que realizan **trabajo doméstico**, dedicando 21 horas semanales o más al desarrollo de estas labores.

¹⁵ La evolución de los porcentajes de trabajo vulnerable medido por el PNUD desde comienzos de la presente década, es la siguiente: 2010 (22,8%), 2011 (23,0%), 2012 (22,2%), 2013 (22,5%), 2014 (23,0%), 2015 (22,7%), 2016 (23,7%) y 2017 (23,9%). Disponible en: <http://hdr.undp.org/en/data>

Lamentablemente, siendo dicha encuesta un gran aporte para lograr la erradicación del trabajo infantil y mejorar en general las condiciones de vida de las niñas, niños y adolescentes en el país, esta fue aplicada solo en 2012, por lo que no es posible hacer un seguimiento del posible aumento y disminución de estos indicadores.

En cuanto al porcentaje de jóvenes de 15 a 24 años que no estudian, que no tienen empleo ni reciben capacitación (ODS 8.6.1), existe una disminución porcentual sostenida durante la presente década, como se refleja en el siguiente cuadro:

Proporción de jóvenes (15 a 24 años) que no están en educación, empleo o capacitación

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total	19.2	19.2	17.9	18.3	18.6	19.2	17.1	16.5	15.9
Masculino	14.4	14.1	13.4	14.1	14.2	15.4	13.8	13.8	13.3
Femenino	24.5	24.8	22.8	22.9	23.7	23.6	20.9	19.7	18.9

Fuente: OIT

Finalmente, de acuerdo al Índice Global de Esclavitud 2018, las personas que experimentan esclavitud moderna ascendería a alrededor de 14.000 personas, siendo la proporción de vulnerabilidad a adquirir esta condición de 25.63 personas de cada cien, como muestra el siguiente cuadro:

Número estimado viviendo en la esclavitud moderna	14,000
Proporción estimada viviendo en la esclavitud moderna	0.78/ 1000
Vulnerabilidad a la esclavitud moderna	25.63/ 100
Total población	17,763,000

Fuente: Índice Global de Esclavitud

Estas cifras evidencian que garantizar el acceso a la educación es clave para erradicar el trabajo infantil y adolescente, proporcionar formación a los jóvenes para mejorar la calidad de los empleos a los que estos acceden e información sobre derechos laborales a la población en general para reducir situaciones de abuso y de trabajos forzados o peligrosos.

RECOMENDACIONES

- Promover el diálogo social amplio y la implementación instancias de trabajo o mesas tripartitas (trabajadores, empresarios, gobierno) para alcanzar el pleno empleo en los diversos sectores y ámbitos del mundo laboral.
- Fortalecer los derechos trabajadores independientes y a honorarios en Chile.
- Fortalecer la relación entre trabajo decente y negociación colectiva, así como la incidencia del trabajo precario en la pobreza y la pobreza extrema.
- Incorporar políticas públicas de empleo que posean un enfoque de género.
- Fortalecer los derechos de la/os trabajadores migrantes y sus familias, así como su posibilidad de sindicalizarse.
- Generar instancias de formación y capacitación de la/os trabajadores (15 años y más).

- Que el Estado promueva trabajo sostenible o sustentable, como es el caso de las “Cooperativa de Trabajo”.



ODS 10: Reducir la desigualdad en y entre los países

Aspira a reducir todas las formas de desigualdad basadas en los ingresos, sexo, raza, etnia, edad, discapacidad, origen social, religión, opinión política, ascendencia nacional u otra condición. Este objetivo también aspira a reducir las desigualdades entre los países.

- **Metas**

- Para 2030, lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional.
- Para 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.
- Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de los resultados, en particular mediante la eliminación de las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y la promoción de leyes, políticas y medidas adecuadas a ese respecto.
- Adoptar políticas, en especial fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad.
- Mejorar la reglamentación y vigilancia de las instituciones y los mercados financieros mundiales y fortalecer la aplicación de esa reglamentación.
- Velar por una mayor representación y voz de los países en desarrollo en la adopción de decisiones en las instituciones económicas y financieras internacionales para que estas sean más eficaces, fiables, responsables y legítimas.
- Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, entre otras cosas mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas.
- Aplicar el principio del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, de conformidad con los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio.
- Alentar la asistencia oficial para el desarrollo y las corrientes financieras, incluida la inversión extranjera directa, para los Estados con mayores necesidades, en particular los países menos adelantados, los países de África, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países en desarrollo sin litoral, en consonancia con sus planes y programas nacionales.
- Para 2030, reducir a menos del 3% los costos de transacción de las remesas de los migrantes y eliminar los canales de envío de remesas con un costo superior al 5%.

Chile se encuentra entre los diez países más desiguales del mundo y es uno de los más desiguales de la región, dando cuenta informes recientes que estos altos de indicadores lejos de disminuir, se mantienen o aumentan. En efecto, según reveló el Informe Panorama Social de América Latina 2018, elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal)¹⁶, en 2017 el **50% de los hogares de menores ingresos** accedió al 2,1% de la riqueza neta del país, el 10% concentró un 66,5% del total y el **1% más adinerado** se quedó con el 26,5% de esta riqueza.

A ello contribuye el modelo económico y de desarrollo que ha sostenido el país desde la dictadura y que no ha sido modificado en sus aspectos fundamentales, como son el predominio de las exportaciones de productos primarios con poco valor agregado y una economía extremadamente abierta a la inversión extranjera, bajo la suscripción de acuerdos de libre comercio que impactan en los derechos humanos y la

¹⁶ CEPAL, 2019. Informe Panorama Social de América Latina, elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), febrero de 2019. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44395-panorama-social-america-latina-2018>

posibilidad de generar empleos de calidad y una distribución equitativa los frutos del crecimiento, concentrando las grandes empresas trasnacionales el capital y las rentas.

La desigualdad se expresa en ámbitos tan diversos como la pobreza, la educación, la salud, el empleo, el desarrollo económico y la igualdad de género. Al respecto, el Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad (RIMISP, 2015)¹⁷ advierte que los promedios nacionales en los indicadores antes señalados, ocultan grandes diferencias entre territorios “rezagados” (frecuentemente los rurales) y “adelantados” (normalmente ubicados en las zonas urbanas) y que esas brechas se mantienen en el tiempo. Así, los territorios con bajo grado de urbanización, bajo tamaño poblacional y con alta proporción de población perteneciente a pueblos originarios, constituyen el perfil predominante en las zonas más rezagadas.

En 2017, considerando la diferencia entre quintiles y deciles de acuerdo a la distribución del ingreso, el país tenía un Coeficiente GINI de 0,501, una tendencia que no ha variado de manera significativa en el tiempo. No obstante, como da cuenta el siguiente cuadro, es preocupante la desigualdad de los ingresos medidos en deciles, con una **diferencia de 39,1 veces entre el decil más rico y el más pobre**. Mucho más impresionante es comparar la riqueza del 1% más rico con el resto de la población, donde Chile aparece como el con mayor concentración en el mundo, seguido de Rusia y Estados Unidos¹⁸.

Distribución del Ingreso. Diferencia entre quintiles y deciles

	2013	2015	2017
Índice 20-20	13,1 veces	11,9 veces	13,6 veces
Índice 10-40	2,7 veces	2,5 veces	2,7 veces
Índice 10-10	37,0 veces	33,9 veces	39,1 veces
Coeficiente GINI	0,508	0,493	0,501

Fuente:

En 2013 un grupo de investigadores de la Universidad de Chile presentó su libro titulado “La Parte del León”, que reporta su estudio de los ingresos del 1%, del 0,1% y el 0,01% más rico del país. En 2014, la Fundación Sol actualizó estos datos sobre la base de estadísticas oficiales, evidenciando que **la mitad de la población percibe un ingreso mensual promedio de \$138.000**, que contrasta de forma brutal con los \$459.446.908 que perciben alrededor de 1.700 personas (0,001% más rico), como se presenta en el siguiente cuadro:

Grupo Social	Ingreso mensual por persona	Personas estimadas en cada grupo
50% de los chilenos	\$138.000	8.900.000 personas
1% más rico	\$14.694264	178.000 personas

¹⁷ RIMISP, 2015. Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad: Distribución territorial de las desigualdades de género y factores asociados a su reducción. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, RIMISP, mayo de 2015. Disponible en: http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1436278929InformeLatinoamericano2015Borradorparadiscusion.pdf

¹⁸ En 2017 el New York Times publicó un cuadro que da cuenta de la mayor concentración de la riqueza en el 1% más rico en los distintos países del mundo, siendo encabezado por Chile con un 33% de la riqueza concentrado en ese 1%, seguido por Rusia y Estados Unidos, con un distante 20% de concentración en el 1% más rico. Disponible en: <https://m.elmostrador.cl/mercados/2017/12/20/todo-calza-33-de-los-ingresos-esta-concentrado-en-el-1-mas-rico-de-chile/>

0,1% más rico	\$82.917.226	17.800 personas
0,001% más rico	\$459.446.908	1.700 personas

Fuente: Fundación SOL

La desigualdad en los ingresos en Chile ha sido medida también por informes del Banco Mundial. De acuerdo a dicho organismo, la proporción correspondiente al 10% superior de los ingresos respecto del Producto Interno Bruto -PIB- del país (ODS 10.4.T.1), llegaba a un 37,9%¹⁹ en 2017; mientras que en el caso del 20% inferior de los ingresos (ODS 10.4.T.2), este solo alcanzó el 5,2%²⁰ el mismo año.

En relación al incremento del salario medio mensual en comparación con el salario mínimo (ODS 10.4.T.3), negociado todos los años por la Central Unitaria de Trabajadores y el Gobierno en ejercicio, podemos afirmar que si bien este último ha tenido un aumento porcentual levemente superior al salario medio mensual, este incremento no resulta ser aún significativo para de forma progresiva al 2030, lograr mantener el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional (ODS 10.1). Lo anterior tampoco permite avanzar en crear mayores niveles de equidad en los salarios, y menos aún lograr que el salario mínimo sobrepase la línea de la pobreza. Así se demuestra en el siguiente cuadro de elaboración propia:

AÑO	Salario Medio Mensual	Porcentaje reajuste salario medio	Salario Mínimo Segundo semestre	Porcentaje reajuste salario mínimo
2010	\$ 360.265	Año Base	\$ 172.000 (01 de julio)	Año Base
2011	\$ 390.365	8.35%	\$ 182.000 (01 de julio)	5.81 %
2012	\$ 430.919	10.38%	\$ 193.000 (01 de julio)	6.04 %
2013	\$ 454.031	5.36%	\$ 210.000 (01 de agosto)	8.80 %
2014	\$ 473.251	4.23%	\$ 225.000 (01 de julio)	7.14 %
2015	\$ 505.477	6.80%	\$ 241.000 (01 de julio)	7.11 %
2016	\$ 517.540	2.38%	\$ 257.500 (01 de julio)	6.63 %
2017	\$ 554.493	7.14%	\$ 270.000 (01 de julio)	4.85 %
Total periodo		44.64 %		46.38%

Elaboración propia. Fuente: INE – Salario Mínimo.

¹⁹ La progresión porcentual del 10% superior de los ingresos en relación al PIB, desde 1990 en adelante, es la siguiente: 1990 (47,1%), 1992 (45,2%), 1994 (45,9%), 1996 (44,4%), 1998 (45%), 2000 (42,6%), 2003 (41,4%), 2006 (38,4%), 2009 (39,7%), 2011 (38,5%), 2013 (38,4%), 2015 (38%), 2017 (37,9%). Banco Mundial, 2017. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.DST.10TH.10?locations=CL>

²⁰ La progresión porcentual del 20% inferior de los ingresos en relación al PIB, desde 1990 en adelante, es la siguiente: 1990 (3,4%), 1992 (3,8%), 1994 (3,5%), 1996 (3,6%), 1998 (3,5%), 2000 (3,8%), 2003 (4%), 2006 (4,6%), 2009 (4,6%), 2011 (4,9%), 2013 (5,1%), 2015 (4,8%), 2017 (5,2%). Banco Mundial, 2017. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.DST.05TH.20?locations=CL>

En relación al desafío de potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición al 2030 (ODS 10.2), se hace necesario destacar que los altos grados de desigualdad que caracterizan al país se verifican y experimentan desde los primeros años de vida, por tanto las políticas para reducir las desigualdad en Chile deben considerar acciones y medidas específicas a partir de las edades más tempranas.

De acuerdo a la CASEN 2017, los **niños, niñas y adolescentes** constituyen el 24,2% de la población nacional (4.259.155), presentes en el 43,5% de los hogares del país. Un 87,4% vive en zonas urbanas (12,6% en zonas rurales), un 12,9% pertenece a un pueblo indígena y el 2,8% son inmigrantes.

La misma encuesta de caracterización socioeconómica, advierte el 2017 que un 13,9% (577.000) del total de niños, niñas y adolescentes se encuentran en situación de pobreza extrema por ingresos (15,2% de los hogares), y que un 22,9% son víctimas de pobreza multidimensional (20,3% de los hogares).

Del total de niños, niñas y adolescentes se encuentran en situación de pobreza por ingresos, un 19,7% son indígenas y un 22,1% migrantes, alcanzando entre ambos un 41,8%. Mientras que en el caso de la pobreza multidimensional en niños, niñas y adolescentes, un 30,6% corresponde a indígenas y un 31,9% a migrantes, concentrando ambas un 61,5% del total de la población menor de 18 años. Evidenciando estos altos índices de desigualdad del país, una afectación de modo más directo en la infancia que posee un fuerte componente étnico y racial determinado.

En relación a facilitar la **migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables** de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas (ODS 10.7), cabe destacar que en una decisión contraria a este objetivo, el Estado chileno decidió no firmar en diciembre de 2018²¹ el Pacto Global para la Migración Segura, Ordenada y Regular, adoptado en Marrakech (Marruecos) con la firma de 164 de los 193 países miembros de las Naciones Unidas, luego de 18 meses de negociación en las Asambleas celebradas en Nueva York.

Dicho Pacto Mundial, tiene propósito “fomentar la cooperación internacional sobre la migración entre todas las instancias pertinentes”, reconociendo que “ningún Estado puede abordar la migración en solitario”, y a su vez la necesidad de “respetar la soberanía de los Estados y sus obligaciones en virtud del derecho internacional”. Sin embargo, cuando el Gobierno informó la no suscripción por parte de Chile de este acuerdo, el Presidente de la República Sebastián Piñera argumentó contradictoriamente que: *“No nos parece conveniente, ni para Chile ni para los chilenos suscribir un pacto que dificulta el proceso de poner orden en nuestra casa en materia de migraciones”*.

Asimismo, se debe hacer presente que Chile no ha modernizado su legislación migratoria desde 1975, promulgada vía decreto supremo por la dictadura, no obstante las recomendaciones que a este respecto le ha formulado el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de Naciones Unidas (recomendaciones 121.179; 121.181), y que el país viene experimentado

²¹ Los países occidentales que decidieron no firmar el Pacto, además de Chile, fueron Estados Unidos, Austria, Hungría, Polonia, Estonia, Bulgaria, República Checa, Israel, Australia y República Dominicana.

un incremento sostenido de los flujos migratorios en los últimos años, proveniente la mayor parte de ellos de países de América Latina y el Caribe²².

Si bien el Presidente Piñera dio a conocer, en una mediática actividad el 09 de abril de 2018, su decisión de reponer con urgencia simple el **proyecto ley de migratoria** que él mismo ingresara al Congreso en 2013, con nuevas indicaciones, y a que la iniciativa reconocer a la migración como un derecho, posee un enfoque de seguridad nacional²³ y no de derechos humanos, conforme a los tratados internacionales ratificados por Chile, que permita la consagración de los derechos civiles y políticos, y los derechos económicos, sociales y culturales de las comunidades migrantes en el país.

A modo de ejemplo, aunque el proyecto reconoce **derechos laborales** en condiciones de igualdad entre trabajadores nacionales y extranjeros, sin importar su condición migratoria, mantiene la disposición del Código Laboral que obliga a que el menos 85 por ciento de los trabajadores de una empresa que ocupe a 25 trabajadores o más sean chilenos/as, lo que limita su acceso al trabajo.

En relación al empleo, preocupa en especial la situación de las mujeres migrantes, que son el 52,4% del total de dicha población, quienes se desempeñan en trabajos aún más precarios, y con extensas jornadas. También las limitaciones impuestas a aquellas que poseen visa dependiente de sus maridos, modalidad que les impide trabajar de forma remunerada y con contrato, incumpliendo con ello la Observación General n° 26 del Comité CEDAW, que establece el deber de los Estados parte de velar porque las mujeres obtengan sus documentos de viaje de forma independiente y en condiciones de igualdad²⁴.

Por su parte, los extranjeros con menos de dos años de permanencia en Chile no pueden optar a ciertos beneficios de **salud y seguridad social** de cargo fiscal, siendo contrario a los estándares internacionales que conceden acceso a los mismos sin distinción alguna. Lo anterior constituye además un retroceso respecto de decretos vigentes, impulsados por la primera administración de Michelle Bachelet (2006-2010 y 2014-marzo 2018), que otorgan acceso a salud independientemente de la condición migratoria.

Tampoco se han impulsado en el país **políticas públicas** que tiendan a una mayor inclusión, desarrollo y bienestar de las personas migrantes y sus familias, lo cual ha restringido el ejercicio de sus derechos políticos y sociales y ha coartado su acceso a garantías fundamentales de las personas en situación y contexto de movilidad humana, lo que es particularmente preocupante en el caso del derecho a vivir en una vivienda adecuada, como constató en visita oficial a Chile el 2017 la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre Vivienda Adecuada, Leilani Farha²⁵.

²² INE (2017). La población migrante a diciembre de 2017 alcanzaba a las 1.119.267 personas, correspondiente a l 6.1% de la población del país. Censo Nacional de Población 2017, Instituto Nacional de Estadísticas.

²³ "El proyecto presentado se acerca más a un proyecto inspirado en un enfoque de seguridad nacional, vislumbrando además una mirada utilitarista de la migración, contraria a los múltiples instrumentos internacionales suscritos por Chile, y lo declarado por el mismo proyecto, respecto a asumir la movilidad humana como un derecho". Informe Alternativo de Sociedad Civil para EPU – 132° Período de Sesiones Consejo de DDHH, Coalición por el Fortalecimiento de los Derechos Humanos en Chile (CFDDHHCH), Julio 2018. Disponible en: <https://observatorio.cl/informe-alternativo-de-sociedad-civil-para-epu-132-periodo-de-sesiones-consejo-de-ddhh-cfddhhch-julio-2018-2/>

²⁴ CEDAW, ONU (2008). Recomendación General No. 26 sobre las trabajadoras migratorias. Disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8337.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2012/8337>

²⁵ El Ciudadano (2017). Artículo periodístico que refiere a la situación habitacional de los migrantes en Chile, y a las conclusiones de informe de la Relatora Especial de Naciones Unidas, Leilani Farha, presentado en abril de 2017. *“Lejos de casa: El drama de la vivienda entre los migrantes*

Por el contrario, durante la misma ceremonia en que el gobierno anunció la urgencia a la tramitación legislativa de su ley migratoria, se dio a conocer la promulgación de una serie de decretos presidenciales con disposiciones en torno al sistema de visas, y un **proceso extraordinario de regularización migratoria** altamente cuestionado, con plazos extremadamente acotados y con serias deficiencias en el acceso y entrega de información. Se establece también vía decreto visa consular a los ciudadanos haitianos y categorías de residencia transitoria que solo pueden ser solicitadas desde el exterior, se solicitan antecedentes penales al requerir visado o reunificación familiar y se prohíbe trabajar a las personas adscritas a la regularización mientras dura el proceso, aspectos que vulneran sus derechos y desconocen las recomendaciones que ha realizado la Organización Internacional del Trabajo respecto a las medidas de regularización de los/as trabajadores/as migrantes y sus familias²⁶.

RECOMENDACIONES

- Promover campañas que promuevan el valor de la diversidad e intercambio de conocimientos y experiencias entre las culturas, principalmente en los lugares de trabajo y educativos.
- Impulsar el reconocimiento de los servicios de cuidado a la primera infancia como espacios de socialización temprana de los niños y niñas en la nueva cultura, integrando también a la familia en su conjunto (propuesta desde AJUNJI).
- Mejorar el sistema de reconocimiento de títulos profesionales a extranjeros y promover alianzas entre ministerios de educación de aquellos países con mayor inmigración, a fin de favorecer la incorporación de profesionales migrantes en distintas áreas.
- Incentivar la sindicalización de los migrantes, de modo que sus demandas estén representadas.

en Chile, 12 de junio de 2017. Disponible en: <https://www.elciudadano.cl/reportaje-destacado/lejos-de-casa-el-drama-de-la-vivienda-entre-los-migrantes-en-chile/06/12/>

²⁶ OIT (2016). "Promover una migración equitativa", Conferencia Internacional del Trabajo, 105.A reunión. Estudio General sobre los instrumentos de los trabajadores migrantes. Oficina Internacional de Trabajo, Ginebra.



ODS 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.

Este objetivo busca abordar uno de los desafíos del cambio climático y sus efectos, que amenazan con socavar los esfuerzos de desarrollo y nuestra propia existencia humana. El marco de los ODS describe con detalle las acciones que se deben tratar a este respecto en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que es el principal foro internacional e intergubernamental para la negociación de la respuesta mundial al cambio climático.

- **Metas**

- Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países.
- Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales.
- Mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional en relación con la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana.
- Poner en práctica el compromiso contraído por los países desarrollados que son parte en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático con el objetivo de movilizar conjuntamente 100.000 millones de dólares anuales para el año 2020, procedentes de todas las fuentes, a fin de atender a las necesidades de los países en desarrollo, en el contexto de una labor significativa de mitigación y de una aplicación transparente, y poner en pleno funcionamiento el Fondo Verde para el Clima capitalizándolo lo antes posible.
- Promover mecanismos para aumentar la capacidad de planificación y gestión eficaces en relación con el cambio climático en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, centrándose en particular en las mujeres, los jóvenes y las comunidades locales y marginadas.

Chile es un país altamente sensible a los impactos de cambio climático, presentando siete de los nueve criterios de vulnerabilidad establecidos en el artículo 4 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), como son las extensas áreas costera de baja altura a lo largo de todo su territorio, amplias extensiones oceánicas, zonas áridas y semiáridas, áreas propensas a sequías y desertificación, territorios susceptibles de desastres naturales, zonas urbanas con problemas graves de contaminación atmosférica, ecosistemas montañosos con cordilleras en los Andes y la costa, y zonas de bosques con crecimiento exponencial de monocultivos.

Esta condición de extrema vulnerabilidad, obliga a la adopción de medidas urgentes para fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en el país (ODS 13.1). En esta materia, el país estableció el 2016 una **Política Nacional para Gestión de Riesgo de Desastres** aprobada mediante el Decreto Supremo N° 1.512 y un **Plan Estratégico Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres**, aprobado por el Decreto Exento N° 3.453, ambos formulados sin participación de la sociedad civil y sin contemplar instancias de seguimiento o mesas de trabajo para su integración por parte de organizaciones sociales o sindicales interesadas.

No obstante, la respuesta del Estado frente a diversas catástrofes climáticas en la última década, reflejan la ausencia de una estrategia nacional desterritorializada, integral y coordinada, evidenciando que existe distancia entre su implementación en la práctica, así como información adecuada y oportuna para la población.

El mismo año, Chile adoptó un **Plan de Acción Nacional de Cambio Climático** para el periodo 2017-2020, a fin de avanzar en el cumplimiento de la incorporación de medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales que aumenten la capacidad para adaptarse a sus efectos adversos y que promueven la resiliencia (ODS 13.2). Si bien en este caso existió un proceso de consulta ciudadana, este se realizó de forma electrónica y solo por un periodo acotado, por tanto sin garantizar una participación efectiva y amplia de todos los sectores interesados, ni responder apropiadamente a los estándares internacionales del derecho humano a la participación en asuntos de interés general, que reconoce la propia Constitución Política.

Tampoco se consideraron procesos de consulta indígena, de forma previa a la adopción del Plan Acción, no obstante ser los pueblos indígenas una población particularmente impactada por el calentamiento global y a la vez de las que más contribuye a su mitigación²⁷. Respecto a este deber de consulta, cabe recordar que el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado y vigente en Chile desde 2009, garantiza a estos pueblos el derecho a ser consultados con miras a obtener su consentimiento cada vez que se prevean medidas administrativas o legislativas susceptibles de afectar sus derechos (artículo 6).

Por otra parte, si bien existen planes sectoriales sobre mitigación y adaptación al cambio climático, estos no están articulados entre sí, ni son parte de una **política integral** en la materia. Del mismo modo, no existe una **institucionalidad** específica para la implementación de estas políticas, que considere el involucramiento de los distintos ministerios con pertinencia en el tema e instancias para la participación permanente de la sociedad civil en estos procesos y decisiones, así como una ley de cambio climático que instituya las bases normativas y administrativas que las enmarquen.

Respecto a este último punto, cabe señalar que la decisión de Chile de ser en diciembre próximo sede de la Conferencia de las Partes de la CMNUCC (COP25), ha motivado la presentación por parte del gobierno **Anteproyecto de Ley Marco sobre Cambio Climático**. Si bien es valorable que la propuesta haya sido sometida a consulta ciudadana, ella carece de un enfoque de derechos humanos y por tanto no se corresponde con lo señalado en el preámbulo del Acuerdo de París²⁸, donde se establece que los Estados deben considerar estos derechos al adoptar medidas para hacer frente al cambio climático. De hecho, el proyecto ni siquiera menciona la palabra derechos humanos.

²⁷ OIT (2018) *Los pueblos indígenas y el cambio climático de víctimas a agentes de cambio por medio del trabajo decente*, Organización Internacional del Trabajo, 01 junio 2018. Disponible en: https://www.ilo.org/global/topics/indigenous-tribal/WCMS_632113/lang-es/index.htm

²⁸ Acuerdo de París (2015). "Reconociendo también que el cambio climático es un problema común de la humanidad, por lo que las Partes, al adoptar medidas para hacer frente al cambio climático, deberían respetar, promover y tomar en consideración sus respectivas obligaciones con respecto a los derechos humanos, el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situaciones de vulnerabilidad y el derecho al desarrollo, así como la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional". Disponible en: https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf

Asimismo, la institucionalidad propuesta es débil y altamente fragmentada en diversos sectores del aparato público, concentrando el Ministerio del Medio Ambiente amplias facultades, y el establece los mismos mecanismos de consulta electrónicos y de plazos acotados para la participación ciudadana que, como se ha señalado, restringen el derecho de participación consagrado en tratados internacionales y que constituyen obligaciones del Estado.

También en materia de participación, preocupa que no existan en la actualidad mesas de trabajo u otras instancias de diálogo permanente para la evaluación y seguimiento de los compromisos de reducción de emisiones (NDC, Contribución Nacionalmente Determinada) y las políticas públicas implementadas en materia de cambio climático, que sean integradas de las organizaciones de sociedad civil y sindicales, u otros actores interesados en incidir en las decisiones adoptadas por la autoridad.

Emisiones de gases de efecto invernadero

De acuerdo a la información entregada por el Estado de Chile en su Inventario Nacional ante la Conferencia de las Partes realizada en noviembre de 2016 en Marrakech (COP 22), la emisión de **gases de efecto invernadero (GEI)** en el país aumentó en un 113% desde 1990 a 2013, siendo los factores que mayormente inciden en este incremento de las emisiones el consumo de carbón mineral y diésel para la generación eléctrica y el consumo de diésel en el transporte terrestre. Este aumento de los GEI ha ido de la mano, además, de un crecimiento sostenido de la demanda energética desde el año 1990.

En efecto, según datos de la Tercera Comunicación de Chile a la CMNUCC (diciembre, 2016), **el sector de energía aporta el 77,4% del total de los GEI emitidos**. Y un tercio del consumo energético corresponde al **sector transporte** (98% derivados del petróleo), concentrando un 22% del total de emisiones. Es decir, ambos sectores -energía y transporte- aportan un 99,4% de los GEI totales.

El Inventario Nacional presentado el 2016 establece también que el principal impulsor del incremento de los GEI durante el periodo estudiado, fue el Sistema Interconectado del Norte Grande (SING), con un aumento de 929%, donde la minería es el principal sector demandante de energía. Existe por tanto una relación directa entre **demandas energéticas y minería extractiva**, que no ha incorporado en sus procesos productivos energías sustentables en escala importante a pesar de sus importantes ganancias. De hecho, ambos sectores (minería y energía) están muy lejos de alcanzar la meta del 30% de reducción de emisiones propuesta por el Estado para el 2030.

Que el sector de energía concentre más de tres cuartas partes del total de emisiones, se explica porque **Chile posee una matriz energética altamente contaminante**, en su mayor parte termoeléctricas que amenazan gravemente la salud de la población y que se concentran en solo cinco comunas del país (Tocopilla, Mejillones, Huasco, Puchuncaví y Coronel), dando origen a lo que se ha denominado **zonas de sacrificio**.

En la actualidad existen en el país **28 centrales eléctricas de carbón**, que representan cerca del 44% de la generación eléctrica y que poseen una capacidad total de 5.540 MW para el 2030, siendo solo dos de ellas

de carácter estatal²⁹. Según un informe de la organización ambiental Chile Sustentable, estas son responsables del 91% del total de emisiones de dióxido de carbono (CO₂), el 88% del total de material particulado (MP), el 97% de las emisiones totales de dióxido de azufre (SO₂) y el 91% de las emisiones totales de óxidos de nitrógeno (NO_x).

El pasado 04 de junio, el gobierno y las cuatro compañías de generación eléctrica más grandes del país firmaron un **acuerdo voluntario** para eliminar gradualmente toda la generación eléctrica de carbón al año 2040; ocho de ellas antes del 2024, con una capacidad instalada de 1.047 MW, pero que corresponden a plantas antiguas que concluyen su vida útil y que igualmente permanecerán en un estado de “reserva operacional” por un plazo de cinco años, es decir, hasta el 2029.

El Estado en los últimos años ha comenzado a promover la incorporación de energías alternativas, en 2013 con la promulgación de Ley N° 20.698 que propicia la ampliación de la matriz energética, mediante fuentes renovables no convencionales³⁰, que plantea alcanzar al 2025 un 20% de energías provenientes de estas fuentes, una propuesta que más allá de los compromisos planteados en la CMNUCC para los países que no forman parte del Anexo I, como es el caso de Chile. A lo mismo apuntan el Programa de Energías Renovables y Eficiencia Energética en Chile (Programa 4e)³¹ con apoyo de la cooperación alemana y en 2008 la Ley N° 20.257 de fomento de las Energías Renovables No Convencionales (ERNC)³².

Con estos incentivos, en 2018 Chile cerró con una participación del 20,8% de energía renovable en su matriz, en comparación con el 17,9% del año anterior, lográndose anticipadamente la aspiración que el 2013 fijó la Ley N° 20.698. Sin embargo, resulta poco afectivo adquirir formas de generación menos contaminantes, si esto no va acompañado del cierre de los principales focos de emisión, como es el caso de las termoeléctricas, siendo además un contrasentido y una incongruencia con el sentido de urgencia que ha promovido el gobierno en su discurso.

Los objetivos de reducción de emisiones de Chile para el 2030 han sido considerados *altamente insuficientes*³³ en el marco del seguimiento del grupo Climate Action Tracker, por lo que resulta urgente que Chile adelante el plazo que se ha impuesto el gobierno para eliminar la generación a carbón de su matriz, en línea con el umbral de los ODS y la meta de reducir emisiones en un 45% para el 2030 desde los niveles registrados en el 2010, y así avanzar en lograr emisiones netas nulas para el 2050, como se establece en el Acuerdo de París para alcanzar los esfuerzos en la limitación del calentamiento a 1.5° C, que ya resulta insuficiente a la luz del reciente Informe del IPPC. Chile, un país que forma parte de la OCDE, puede hacer esfuerzos adicionales para alcanzar 100% de ERNC al 2030, como viene siendo promovido desde la Mesa Ciudadana sobre Cambio Climático desde 2015.

²⁹ El Mostrador (2018). *Peligro latente: El mapa de las termoeléctricas en Chile*, 03 de octubre de 2018. Disponible en: <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2018/10/03/peligro-latente-el-mapa-de-las-termoelectricas-en-chile/>

³⁰ BCN (2013). Ley N° 20.698 que propicia la ampliación de la matriz energética, mediante fuentes renovables no convencionales. Promulgada el 14 de octubre de 2013 y publicada en el Diario Oficial el 22 de octubre de 2013. Disponible en: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4356/>

³¹ Programa 4g, portal web: <http://4echile.cl/programa-4e/>

³² BNC (2008). Ley N° 20.257 de fomento de las Energías Renovables No Convencionales. Promulgada el 20 de marzo 2008 y publicada en el Diario Oficial el 01 de abril de 2008. Disponible en: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/5209/>

³³ CEPAL (2019). Informe Panorama Social de América Latina, elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, febrero de 2019. Disponible en: <https://climateactiontracker.org/countries/chile/>

Avanzar de forma decidida en compromisos que garanticen los derechos humanos de la población y un desarrollo sostenible, requiere visibilizar y tomar acciones prioritarias respecto de los sectores que más contribuyen al cambio climático, la contaminación y la degradación ambiental. La propia Convención de Naciones Unidas reconoce el principio de realidades comunes, pero responsabilidades diferenciadas, en el entendido de que existen países que contribuyen de manera más intensa a la emisión gases de efecto invernadero y por tanto al aumento de la temperatura del planeta y la actual crisis climática.

Este principio no opera de forma eficiente en Chile, existiendo responsabilidades que no son visibilizadas en su contribución al calentamiento global, ni les es exigido a estos sectores aportes diferenciados a la solución, como son los sectores empresarial, de la agroindustria, la industria forestal, la minería, la termoelectricidad y la deforestación para la construcción de centrales hidroeléctricas de gran escala, entre otros problemas principales a los que debe hacer frente el país.

RECOMENDACIONES

- Fortalecer la educación en relación al cambio climático en todos los niveles educativos.
- Preocupa el concepto resiliencia, pues centra en las personas más que en el Estado el peso de las acciones en torno al cambio climático.
- Avanzar en visibilizar responsabilidades y fortalecer las evidencias en torno al cambio climático.
- Visibilizar el aporte de los pueblos indígenas a la conservación y su contribución de sus prácticas ancestrales a la mitigación del cambio climático.
- Visibilizar el aporte de los sistemas de producción campesina y agroalimentarias.
- Incorporar el valor de la vida, el buen vivir, la dimensión colectiva al debate y las propuestas.



ODS 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.

El objetivo 16 refiere a la gobernanza necesaria para el cumplimiento de los ODS. Subraya que los ODS deben estar basados en derechos, y que el estado de derecho, el respeto de los derechos humanos y la eficacia de las instituciones son esenciales para el cumplimiento de la Agenda 2030. Se busca con ello promover sociedades pacíficas e inclusivas, acceso a la justicia para todos e instituciones eficaces e inclusivas en los distintos niveles del Estado, y que estas rindan cuenta ante la ciudadanía.

• **Metas**

- Reducir considerablemente todas las formas de violencia y las tasas de mortalidad conexas en todo el mundo.
- Poner fin al maltrato, la explotación, la trata, la tortura y todas las formas de violencia contra los niños
- Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos
- Para 2030, reducir de manera significativa las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de bienes robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada
- Reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas
- Crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles
- Garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades a todos los niveles
- Ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial
- Para 2030, proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos
- Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.
- Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, con miras a crear capacidad a todos los niveles, en particular en los países en desarrollo, para prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia. Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible.

La institucionalidad del país es central para el cumplimiento del Objetivo 16 de la Agenda 2030 y de todos los ODS. La institucionalidad brinda el marco para el encuentro multiactor y puede dotar de espacios adecuados para que los actores desplieguen su acción y favorecer la articulación de los sectores públicos, privados y ciudadanos.

Para alcanzar el ODS 16 es clave la participación de todos los actores, en particular de la sociedad civil, puesto que es la expresión de la asociación de personas para alcanzar intereses comunes, sin ánimo de lucro o de poder político, que se plantean actuar en colectivo respecto de asuntos compartidos, contribuyendo a dar un dinamismo a los debates y a la construcción de intereses públicos. Es un mundo vasto y plural que reúne a ONGs, asociaciones, sindicatos, redes y organizaciones de distinto tipo, comprometidas con los derechos humanos como herramientas para la paz en la convivencia social y una modalidad de desarrollo sostenible que facilite el acceso a la justicia para todas las personas.

La sociedad civil

En Chile, la sociedad civil dista de ser un actor que desempeña un rol junto a los actores públicos y privados. La Ley N° 20.500 **sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública** ingresó a tramitación en el año 2004 -su discusión tardó siete años- y finalmente fue publicada el año 2011. Esta demora da cuenta de la escasa prioridad que tienen los asuntos relacionados con la sociedad civil en la agenda pública.

La ley crea una institucionalidad para la participación ciudadana y *“asume como deber del Estado promover y apoyar las iniciativas asociativas de la sociedad civil”*, garantizando *“la plena autonomía de las asociaciones”*. Estipula que el Estado *“deberá contemplar el fomento de las asociaciones”* y reconoce la figura de las organizaciones de interés público y de Voluntariado y crea un fondo para apoyar su funcionamiento. Asimismo, agrega como principio de la administración del estado la *“participación ciudadana en la Gestión Pública”*³⁴ y dota de mecanismos para la participación: información pública, consulta ciudadana, cuenta participativa y un sistema de representación de la sociedad civil organizada en Consejos representativos y deliberativos no vinculantes en un continuo que va desde el nivel comunal al nacional. Después de casi una década es evidente la desafección de las autoridades respecto de la participación de la sociedad civil y la carencia

En materia de promoción del acceso del público a la información y el fortalecimiento de las instituciones que defienden los derechos humanos a nivel nacional, es necesario construir instituciones inclusivas, responsables y eficaces que puedan garantizar el cumplimiento de este objetivo.

La receptividad del gobierno a la participación de la sociedad civil es crítica para la implementación del Objetivo 16, en materias tan sensibles como la corrupción, el estado de derecho y la capacidad de respuesta del gobierno. **Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) no son una prioridad en la agenda pública.** La institucionalidad es frágil Ley N° 20.500. A la vez requieren diversificar sus fuentes de financiamiento, impulsar el trabajo en red y potenciar sus capacidades de incidencia en las políticas públicas. A ello se suma un número relativamente bajo de organizaciones no gubernamentales registradas, en comparación con otros países de la Región.

La Constitución de 1980 y el Tribunal Constitucional

En Chile la confianza en las instituciones ha bajado crecientemente desde 1990. Un problema que se manifiesta en la deslegitimación cada vez más significativa que la política institucional tiene ante los ojos de los ciudadanos. Los datos registrados entre el 2018 y 2019³⁵ acerca de la imagen de la política y las instituciones son alarmantes. Las cifras en materia de confianza son elocuentes: Fuerzas Armadas un 33%, Poder Judicial un 13%, y partidos políticos un 5%. Mientras que la democracia es apoyada por el 50% de la población, en contraste con un promedio latinoamericano de 56%.

La Constitución del 80 es la más reformada de la historia de Chile. De todas las reformas presentadas, 25 de ellas han llegado a término, entre las más relevantes están las de 1989 y 2005. Cabe señalar que la reforma de 1989 estableció el reconocimiento de la jerarquía constitucional a los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por Chile y vigentes, así como el deber de los órganos del Estado de

³⁴ Se implementa, agregando a la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración General del Estado, Ley N° 18.575 el título IV2 De la participación ciudadana en la gestión pública.

³⁵ Ver: <https://www.elmostrador.cl/media/2019/05/INFORME-BAROMETRO-DE-LA-POLITICA-2019-compacto.pdf>³⁵

respetar y promover estos derechos. Las reformas del 2005 fueron numerosas y sustantivas, entre las más importantes están aquellas que permitieron desactivar los mecanismos de supra control militar, de ahí que su texto refundido fuese denominado por algunos como “Constitución de 2005”.

El debate en torno al cambio de la Constitución de 1980 por una nueva carta fundamental ha estado presente desde los años 90 en sectores de la sociedad civil, que se expresaron crecientemente en diversas iniciativas de la sociedad civil, entre ellas destacan la iniciativa “Marca AC” y el Proceso Social Constituyente, impulsado por ACCION A.G. el 2013.

El 2016 impulsado por el gobierno se convocó a un proceso de diálogos y consultas ciudadanas sobre los valores y principios, los derechos, deberes y responsabilidades y las instituciones del Estado que deberían ser establecidas en una nueva Constitución, en el que participaron más de 200 mil personas a lo largo del país. También, los pueblos indígenas se convocaron en torno a los contenidos de una nueva Constitución, con una alta participación.

Terminado este proceso, el tema de una Asamblea Constituyente como mecanismo para su elaboración planteado por los movimientos ciudadanos, perdió toda visibilidad y también credibilidad. Ello porque en abril del 2017 se envió al Congreso Nacional un proyecto con el fin de modificar la Constitución de 1980 con el fin de facultar a dicho Congreso para convocar a una Convención Constitucional para la elaboración de una nueva Constitución. En la eventualidad de ser aprobado por el Congreso, el gobierno tendría un plazo de 60 días para enviar un proyecto de Ley Orgánica Constitucional que definiría la forma de integración, el sistema de nombramiento y elección de sus integrantes, su organización, funciones y atribuciones, así como los mecanismos de participación ciudadana que se prevean³⁶. Trasladando así la facultad al Congreso y descartando la Asamblea Constituyente como había expresado un importante sector de la ciudadanía.

El Tribunal Constitucional (TC) es un órgano jurisdiccional del Estado chileno, tribunal colegiado, autónomo e independiente de toda otra autoridad o poder, cuya función principal es ejercer el control de constitucionalidad de las leyes.

Actualmente es objeto de críticas provenientes de distintos sectores políticos y sociales y reparos que deslegitiman su acción por su excesivo protagonismo en el proceso legislativo, en la revisión de normas aprobadas por el Congreso Nacional y de eso modo revirtiendo decisiones mayoritarias. Estas actuaciones se vieron favorecidas por la reforma del 2005 basada en un acuerdo político: la derecha aceptaría eliminar algunos de los enclaves autoritarios, como los senadores designados y vitalicios pero, a cambio, se robustecería la figura del TC. La nominación de sus integrantes quedó en manos de actores políticos, en tanto la Corte Suprema propone solo a tres de sus integrantes y los siete restantes son elegidos por el Presidente de la República (3), por el Senado (2) y la Cámara de Diputados (2), todos ellos confirmados por el Senado.

El Presidente de la Corte Suprema ha expresado sus críticas en relación al efecto suspensivo en causas judiciales de resoluciones del Tribunal Constitucional, especialmente en materia de derechos humanos, y la acogida de recursos en los tribunales de justicia en contra de lo dispuesto por aquel. Todo ello, porque el TC en el ejercicio de su facultad de control preventivo estaría operando como una tercera cámara legislativa cada vez que cuestiona la constitucionalidad de algún precepto legal. Tanto así que hay

³⁶ Aylwin José. El incierto futuro del proceso constituyente. El Mostrador, 2017

consenso de distintos sectores en torno a la necesidad de reducir sus facultades y ello forma parte del programa del actual gobierno.

A las actuaciones del TC para modificar la ley de aborto, la reforma laboral, la restricción de las facultades del SERNAC, se suma la resolución que suspende la investigación en el caso de un excomandante en jefe del Ejército procesado por malversación de fondos de gastos reservados que ascienden a 4.500 millones. La defensa del ex general presentó un recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad ante la cual el TC decretó “la suspensión del procedimiento penal”.

Corrupción, transparencia y probidad

Chile ha desarrollado un conjunto de normas acerca de la transparencia y acceso a la información y focalizado los esfuerzos en sectores como la política fiscal, las compras públicas y medidas de publicidad en los sistemas de declaraciones juradas de intereses y patrimonio. Ha armonizado la legislación interna con las obligaciones internacionales adquiridas en materia de corrupción³⁷, transparencia y probidad, el Estado chileno ha adoptado la Ley N° 19.880 que establece las bases de los procedimientos administrativos (29 de mayo de 2003), la Ley N° 19.886 de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios (30 de julio de 2003), la Ley N° 20.285 sobre acceso a la información pública (20 de agosto de 2008), la Ley N° 20.730 que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares antes las autoridades y funcionarios (08 de marzo de 2014), la Ley N° 20.880 sobre probidad en la función pública y prevención de los conflicto de intereses (05 de enero de 2016), y la Ley N° 20.945 Anti Colusión (30 de agosto de 2016).

Sin embargo, hay materias que no han estado en la agenda pública, como es el paso de funcionarios del sector público al sector privado y la prevención de la corrupción vinculadas al sector privado.

Los cambios más recientes que se han introducido al sistema político chileno han permitido disminuir los riesgos de corrupción en esta área, pero aún falta avanzar en la divulgación individualizada de los donantes de partidos políticos y en dotar de mayores recursos a los organismos fiscalizadores.

Adicionalmente, a través de las modificaciones introducidas a la Constitución Política de la República mediante la Ley N°20.050 sobre Participación Ciudadana, se fundaron los principios de probidad y publicidad dentro del capítulo sobre Bases de la Institucionalidad Nacional de dicha carta fundamental.

No obstante la dictación de leyes durante los últimos 15 años, sin duda relevantes, la corrupción no cuenta en Chile con sanciones efectivas y proporcionales al daño causado, lo que deriva en impunidad en gran parte de los casos denunciados. En el 2018 y 2019

La legislación chilena reconoce como delitos de corrupción el soborno, el cohecho, la malversación, el fraude fiscal, la violación de secreto y la prevaricación, todos contemplados en el Código Penal³⁸, pero con penas que dada su baja graduación admiten salidas alternativas, como la suspensión condicional del proceso, permitiendo evitar su sometimiento a un juicio oral. Por otro parte, las multas impuestas a este tipo de delitos no son proporcionales a la afectación que producen, por lo que en la práctica no resultan ser un disuasivo a la comisión de estos hechos. Esta deficiencia normativa e institucional para sancionar

³⁷ El Estado de Chile ha ratificado la Convención Interamericana Contra la Corrupción de 1998 y la Convención de las Naciones Unidas en contra de la Corrupción de 2007.

³⁸ Título Quinto, que codifica los crímenes y simples delitos cometidos por empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

los actos de corrupción en Chile, tiene un impacto directo en los derechos humanos y en la gobernabilidad democrática.

Lo anterior es particularmente grave en aquellos casos en que la política se ve cooptada por los intereses económicos de las grandes empresas nacionales y transnacionales. Un ejemplo reciente fue la polémica suscitada tras la tramitación de la denominada “Ley de Pesca” por el Congreso Nacional, siendo Chile un país de extensas costas y rico en recursos marinos, luego de que una investigación periodística de CIPER Chile denunciara que durante su discusión distintos congresistas habrían recibido dineros por parte de empresas pesqueras para lograr su aprobación e introducir indicaciones favorables a sus inversiones extractivas a gran escala. Otro ejemplo fue el caso PENTA³⁹, empresa inmobiliaria que realizó aportes indebidos a candidaturas de diversas corrientes, sin que se produjeran sanciones efectivas a la/os involucrada/os, abriéndose un intenso debate en materia de financiamiento irregular de la política.

En materia de transparencia, en tanto, y no obstante contar la Ley de acceso a la información pública con más de dos décadas desde su promulgación en Chile, son escasos los órganos de la administración pública que entregan información oportuna, completa y dentro de los plazos establecidos por la ley cuando esta es requerida por la ciudadanía. Asimismo la transparencia activa, es decir, la información dispuesta de forma voluntaria por estos mismos órganos, esto es, aquella a la que no están obligados por la ley, sigue siendo marginal y uno de los grandes pendientes de cara a avanzar en aspectos vinculados a la probidad en la función pública.

Acceso a la Justicia

Es importante hacer notar, que tanto los objetivos de este ODS como sus metas en materia de acceso a la justicia, se refieren principalmente a materias penales, civiles y de familia, sin mencionar el acceso a la justicia ambiental, laboral y sindical o a condiciones específicas como la de los pueblos indígenas, personas con discapacidad o migrantes, entre otros sectores importantes que presentan altos niveles de vulneración a sus derechos humanos.

El acceso a la justicia, como derecho fundamental, resulta esencial para el funcionamiento de un Estado democrático de derecho. En Chile el acceso a la justicia es desigual. En la justicia civil, desde el retorno a la democracia, se han desarrollado iniciativas y proyectos de distinto tipo, estos no han podido aminorar los problemas de acceso a la justicia de ciudadanos que buscan resolver conflictos civiles simples y cotidianos. Los esfuerzos se han centrado en mejorar los mecanismos de asistencia jurídica gratuita para eliminar las barreras socioeconómicas que limitan el ejercicio de este derecho –uno de los estándares exigidos internacionalmente–, pero no se ven cambios legales o institucionales que permitan concluir que estos obstáculos hayan disminuido de manera significativa. No se ha podido dar solución a la saturación de los tribunales civiles, producto de la cobranza judicial de grandes empresas que copan la agenda judicial, ni de los Juzgados de Policía Local que sufren problema similar con ocasión de las infracciones de tránsito y el cobro del TAG. Un sistema que se encuentra virtualmente capturado por empresas y personas jurídicas en calidad de demandantes deja poco espacio para conflictos cotidianos y de baja monta que afectan a grandes sectores de la población, principalmente personas naturales.

³⁹ CIPER CHILE (2015). Artículos en relación al caso Penta, publicados el 05 de enero de 2015 y el 03 de marzo de 2015. Disponible en: <http://ciperchile.cl/2015/01/05/caso-penta-la-caja-negra-de-las-platas-politicas-que-sacude-a-la-udi/>; <http://ciperchile.cl/2015/03/03/asi-funcionaba-la-maquina-de-evasion-tributaria-de-los-duenos-del-grupo-penta/>

Una justicia civil colmada de juicios de cobranza no puede materialmente –aunque quisiera– hacerse cargo de nuevas tipologías de conflictos. A ello se suma una escasa oferta de soluciones amistosas que pueden operar como opciones previas al proceso judicial. Los mecanismos alternativos de resolución de controversias hacen parte del derecho de acceso a la justicia en un sentido amplio, pero en nuestro medio brillan por su ausencia y tampoco se contemplaron en la reforma a la justicia civil de los últimos años. Lo mismo se puede decir de los dispositivos comunitarios que ofrecen información y orientación de derechos, como los centros municipales o locales, que podrían actuar como un puente entre las demandas de los ciudadanos y el sistema de justicia formal, aliviando con ello la carga de los tribunales y acercando la justicia a las personas de una manera más amigable y menos rígida.⁴⁰

La labor de materializar el derecho de acceso a la justicia por parte del Estado, descansa en la **Corporación de Asistencia Judicial (CAJ)**, órgano que tiene como misión proporcionar orientación y asesoría jurídica a todas las personas que lo requieran, y patrocinar de manera profesional y gratuita causas de quienes no cuenten con los recursos económicos necesarios. La CAJ se sustenta con el aporte de egresada/os y licenciada/os en derecho que realizan su práctica profesional en dicho organismo para obtener su título de abogada/o, y tiene competencia en materias de familia (divorcio, pensión de alimentos, régimen comunicacional, adopción, entre otros), laborales (despido injustificado, prestaciones adeudadas, fuero maternal, entre otros), civiles (arrendamiento, posesiones efectivas testadas, recursos de protección, entre otros), y atención a víctimas de delitos violentos (homicidios, delitos sexuales, secuestros, lesiones graves o gravísimas, robos con violencia).

El acceso a la justicia a través de este mecanismo se ve limitado por los recursos humanos y económicos dispuestos para la asistencia gratuita, y tampoco las instancias alternativas existentes: logran cubrir las necesidades de quienes requieren de forma urgente apoyo jurídico. En los hechos las CAJ y en forma subsidiaria las clínicas jurídicas universitarias de algunas facultades de Derecho resultan insuficientes para atender de forma gratuita las demandas existentes.

El atochamiento de causas en los juzgados trae consigo demoras que exceden plazos legales. En la Región Metropolitana, que incluye las jurisdicciones de Santiago y San Miguel, operan 21 juzgados de garantía, los que registraron el ingreso de más de 620 mil causas en los últimos tres años. Los magistrados revisan o dan salidas alternativas al proceso penal, en distintas audiencias, a las indagatorias que dirige el Ministerio Público. Ante esos jueces, los fiscales formalizan -o comunican a los imputados por qué se los está investigando-, se preparan los juicios orales y se realizan los procedimientos simplificados, que son aquellos en los que la falta o delito cometido permite una pena que no excede los 540 días, como las lesiones leves o injurias. En promedio, una audiencia tarda poco más de un mes (40 días)⁴¹. Durante 2018, la mayor demora se dio en la programación de los procedimientos simplificados, excediéndose el máximo legal, que es de 60 días.

Esto es más grave en materias laborales. Aunque existen **juzgados laborales** a lo largo de todo el país, estos son insuficientes para garantizar el acceso de la población a esta justicia especializada. La situación es más preocupante en la Región Metropolitana, que concentra el 40,1% de la población nacional (6.061.185 habitantes), donde se emplazan los dos juzgados que atienden estas materias. Según las cifras

⁴⁰ Ver: <http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/images/InformeAnual/2017/8-acceso%20a%20la%20justicia.pdf>

⁴¹ Ver: <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=547339>

del Poder Judicial, desde 2009 hasta el 2017 se registra un aumento del 173% en el ingreso de causas en esta justicia especializada, pasando de 26.461 ese año a 72.200 en 2017.

Por otra parte, información de la Corporación Administrativa de dicho poder el Estado, revela que los procedimientos de tutela laboral, que corresponden a situaciones relacionadas con la vulneración de derechos fundamentales de la/os trabajadores de naturaleza no laboral consagrados en la Constitución Política (tales como libertad de expresión, respeto y protección a la vida privada, libertad sindical, entre otros), son los que han evidenciado el mayor aumento, con un incremento de 1.260% entre 2009 y 2017, pasando de 562 ese año a 7.643 causas ingresadas el 2017.

Este explosivo aumento de las causas laborales en el último tiempo implica una mayor carga laboral para los jueces y personal administrativo que en ellos se desempeñan. Así, en abril de 2018 autoridades del Poder Judicial solicitaron al Ministerio del Trabajo, un mes después de asumir el nuevo gobierno, crear un tercer juzgado en la ciudad de Santiago, sin que hasta ahora esta demanda haya sido atendida.

La sobrecarga de trabajo y falta de infraestructura habrían sido las razones principales para que el Primer Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago se viera obligado a habilitar dos salas extraordinarias en un Tribunal de Familia de Santiago. ¿El motivo? Hacer frente al aumento explosivo de causas laborales del último tiempo. El Segundo Juzgado de Letras del Trabajo también habría optado por esta solución, salvo que -a diferencia del primero- se habría habilitado una nueva sala en su propio edificio.

En la Corporación Administrativa del Poder Judicial, explicaron esta solución transitoria para los juzgados laborales *'dada la alta demanda de causas que presentan y dado que los Tribunales de Familia de Santiago cuentan con nuevas dependencias, que permiten implementar esta solución'. 'No es que falten jueces, faltan salas para realizar las audiencias. Algo que es clave de resolver, porque por ley se deben realizar dos audiencias, una preparatoria y otra de juicio, y entre ellas no deben transcurrir más de 30 días, y está pasando que ese plazo no se está respetando por la cantidad excesiva de causas que están ingresando'*.

Desde la Asociación Nacional de Magistrados (ANM), insisten en que este tipo de medidas agudiza la necesidad de resolver de raíz el problema, con una solución permanente. *'La apertura de salas adicionales en los grandes tribunales ubicados en Santiago es una realidad que tiene que ver con el vertiginoso aumento de causas laborales. La propia asociación ha solicitado con urgencia la creación de un tercer Juzgado del Trabajo para Santiago y el ajuste de las dotaciones de jueces en regiones que lo necesitan. Hasta ahora, no ha habido iniciativa de ley del gobierno en esta materia, pese a estar en pleno conocimiento del problema y de cómo se encamina a un colapso, haciendo imposible el cumplimiento de los plazos legales'*, explicó Álvaro Flores, presidente de la ANM.

A ello se suma el hecho que los Juzgados del Trabajo son competentes para conocer las materias de los Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional en los territorios en que no existen estos juzgados.

Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional Estos tribunales especiales fueron creados en el 2005 para el cumplimiento de obligaciones laborales y de previsión o seguridad social, así como la cobranza judicial de imposiciones y multas de los institutos de previsión. Existen cuatro Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional en el país.

RECOMENDACIONES

- Fortalecer iniciativas que favorezcan el combate contra la corrupción y su impacto en los derechos humanos y en la democracia, como la “Campaña de Justicia Fiscal” impulsada por la Internacional de Servicios Públicos.
- Establecer penas efectivas de privación de libertad y sanciones económicas frente a delitos de corrupción, proporcionales al daño causado, y que estas sean efectivas.
- Proveer recursos humanos y económicos suficientes para garantizar el acceso a la justicia, de calidad, oportuna y sin discriminación de ningún tipo.
- En la justicia civil diseñar procedimientos simples y flexibles, utilizar un sistema de formularios para presentar demandas y prescindir en algunos casos de asistencia letrada.
 - Visibilizar la labor ejercida por la/os defensores de derechos humanos, ambientales y territoriales, y garantizar su protección y liderazgos.
 - Revisar el sistema de nombramiento de jueces.
 - Que la composición del Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) deje de tener una composición binominal, y se fortalezca la participación incidente de las organizaciones de sociedad civil que hacen parte de su registro.
 - Retomar el interrumpido proceso constituyente para cambiar la Constitución de la dictadura.
 - Dar continuidad en el Congreso a los proyectos de ley vinculados al fortalecimiento democrático y que se encuentran hace décadas en tramitación, tales como la iniciativa ciudadana de ley, de revocatoria de mandato, Defensoría Ciudadana, entre otras.

^[1]

^[2] Título Quinto, que codifica los crímenes y simples delitos cometidos por empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

^[3] CIPER CHILE, 2015. Disponible en: <http://ciperchile.cl/2015/01/05/caso-penta-la-caja-negra-de-las-platas-politicas-que-sacude-a-la-udi/>; <http://ciperchile.cl/2015/03/03/asi-funcionaba-la-maquina-de-evasion-tributaria-de-los-duenos-del-grupo-penta/>