



Consejo Económico y Social

Distr. general
6 de junio de 2008
Español
Original: inglés

Período de sesiones sustantivo de 2008

Nueva York, 30 de junio a 25 de julio de 2008

Tema 2 c) del programa

Serie de sesiones de alto nivel: examen ministerial anual

Carta de fecha 29 de mayo de 2008 dirigida al Presidente del Consejo Económico y Social por el Encargado de Negocios interino de la Misión Permanente de Chile ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de transmitir adjunto el informe de Chile relativo a su presentación nacional voluntaria para el examen ministerial anual del Consejo Económico y Social correspondiente a 2008 (véase el anexo).

Le agradecería que tuviera a bien hacer distribuir la presente carta y su anexo como documento del Consejo, en relación con el tema 2 c) del programa.

(Firmado) Alfredo **Labbé**
Embajador
Encargado de Negocios interino



Anexo de la carta de fecha 29 de mayo de 2008 dirigida al Presidente del Consejo Económico y Social por el Encargado de Negocios interino de la Misión Permanente de Chile ante las Naciones Unidas

[Original: español]

Los objetivos de desarrollo del Milenio en Chile

Presentación nacional voluntaria del Gobierno de Chile*

Los objetivos y metas planteados en la Declaración del Milenio se encuentran en la base de la estrategia de desarrollo que ha definido e implementado Chile desde la recuperación de la democracia. En estos años Chile ha logrado un crecimiento económico sustantivo, triplicando la expansión del producto por habitante registrado en las décadas de los setenta y ochenta. Ha reducido en dos terceras partes la tasa de pobreza y elevado la tasa de ocupación. En 1990 cuatro de cada diez chilenos se encontraban en situación de pobreza y las políticas sociales se restringían a las acciones de carácter asistencial y sectorial.

Los resultados obtenidos en estos años han sido importantes, entre ellos se destacan el incremento de las coberturas en todos los niveles de educación, el aumento de los años promedio de escolaridad y la apertura de las oportunidades para el ingreso a la educación superior; hoy 7 de cada 10 estudiantes de educación superior son parte de la primera generación de sus familias que acceden a dicho nivel. En el ámbito de la salud, han disminuido las tasas de mortalidad materna e infantil; se ha realizado un especial esfuerzo en atención primaria: con una red de más de mil seiscientos establecimientos de atención de salud. En materia sanitaria se han incrementado el acceso a servicios básicos e implementados normas de regulación ambiental.

No obstante cierta mejoría observada en la distribución del ingreso a partir del año 2000, Chile es un país que exhibe una gran desigualdad, la que es mayor que la prevaleciente en los años sesenta. Ello indica que, a pesar del cumplimiento de metas del Milenio, se requiere intensificar los avances en los diversos objetivos. Por otra parte, el crecimiento económico no ha sido estable; de hecho, ha perdido fuerza desde la llegada del contagio de la crisis asiática a América Latina. Ello revela insuficiencias en la arquitectura financiera internacional y la debilidad de mecanismos contra-cíclicos internacionales y nacionales. Estas insuficiencias tienen efectos regresivos, pues las fluctuaciones de la actividad económica se han caracterizado por afectar negativamente a las empresas de menor tamaño y a los trabajadores de menor calificación.

A partir de 2006, se sientan las bases para una nueva etapa; los logros del país en los últimos años permiten ser más ambiciosos y provocar la inflexión que se necesitaba en diversas áreas. Chile se ha propuesto sentar las bases de una nueva política de desarrollo; que tiene por desafío la instalación progresiva de un Sistema de Protección Social que permita una mejor calidad de vida de todos sus habitantes y que constituya el cimiento de una democracia más inclusiva y ciudadana. Este Sistema de Protección Social, centrado e inspirado en un enfoque de derechos,

* Basado en el Segundo Informe, presentado por Chile, de avance de los compromisos contenidos en los Objetivos del Milenio.

implica reconocer los “derechos” que son garantizados, crear los instrumentos para su ejercicio e implementar los mecanismos de exigibilidad de ellos.

Este sistema tiene un enfoque de ciclo de vida de las personas, aborda los riesgos, contingencias y vulnerabilidades a los cuales se exponen y está compuesto por: una amplia reforma previsional, el Sistema Chile Solidario, el sistema Chile Crece Contigo, la Reforma de la Salud e importantes medidas de protección laboral. Así, muchas de nuestras políticas públicas están dejando atrás las metas de cantidad y pasan al desafío de la calidad, y protección efectiva de los ciudadanos, generando condiciones trascendentales para la igualdad de oportunidades.

Estrategia de desarrollo

Desde 1990, los Gobiernos de la Concertación han establecido como su objetivo central mejorar la calidad de vida de toda la población, en particular, superar la pobreza, reducir la desigualdad y las diversas formas de discriminación y exclusión, en la perspectiva de construir una sociedad democrática, abierta e igualitaria, que permita la plena realización de derechos de todos los ciudadanos.

La estrategia de desarrollo adoptada por el país define como sus grandes pilares el crecimiento económico, el desarrollo social y la democracia, enfatizando un alto grado de articulación entre las políticas económicas y su sustentabilidad, las políticas sociales y el ordenamiento político.

Sus lineamientos se han basado en el reconocimiento de la centralidad del crecimiento para un desarrollo social perdurable, por sus efectos en el mercado del trabajo, en el poder adquisitivo de las remuneraciones, y en la generación de recursos para financiar adecuadamente el gasto social; así como en la necesidad de una activa responsabilidad del Estado en materia de desarrollo social. Al respecto, cabe destacar que entre 1990 y el año 2007 Chile ha incrementado en un 5,4% promedio anual su Producto Interno Bruto (PIB).

Con una visión de mediano plazo, el diseño y aplicación de la política fiscal durante estos años se ha centrado en la sostenibilidad financiera y en la capacidad de satisfacer las necesidades de la población en momentos de crisis, en las restricciones presupuestarias inter-temporales y en la eficiencia en la gestión pública. En los últimos 18 años, este criterio ha ido adquiriendo un carácter cada vez más institucional asegurando su permanencia en el tiempo.

Además de una reforma tributaria de 1990, que aumentó las tasas impositivas, y los posteriores cambios realizados para asegurar la continuidad de la recaudación tributaria requerida, la política fiscal de los Gobiernos de la Concertación ha establecido mecanismos que le permiten moderar los ciclos económicos, permitiendo dar continuidad a las políticas públicas en general y a la política social en particular, acumulando recursos durante los períodos de rápido crecimiento y términos de intercambio favorables a objeto de asegurar el financiamiento para aquellos menos positivos o negativos del ciclo económico. Ello ha evitado la tendencia pro-cíclica entre el gasto social y el PIB, que determina que se gaste más en los momentos de auge y menos en etapas de recesión, y favorece una protección social más activa en épocas de crisis.

La importancia de la estabilidad fiscal es particularmente relevante dado que la creciente globalización de la economía y la integración de los mercados han generado grandes oportunidades de crecimiento y desarrollo para un conjunto de

países emergentes, pero al mismo tiempo los ha expuesto a una mayor vulnerabilidad debido a las fluctuaciones que experimenta la economía mundial, en particular los mercados financieros. Estos mecanismos han permitido reducir la vulnerabilidad de la economía nacional frente a las crisis y fluctuaciones financieras y preservar la marcha de los programas sociales e incluso iniciar programas nuevos en períodos en que el crecimiento económico se interrumpió o se debilitó —como ocurrió a consecuencia de la crisis asiática en 1999— períodos de dificultades, cuando, por lo mismo, estos programas son más necesarios.

Entre estos instrumentos que estabilizan la trayectoria del gasto público destacan el Fondo de Compensación del Precio del Cobre (que asocia el presupuesto público al precio del cobre de mediano plazo y no a su precio corriente efectivo; con ello, se ahorra la diferencia entre ambos valores para cuando el precio efectivo es superior al esperado para el mediano plazo); y el enfoque de balance estructural para la elaboración del presupuesto fiscal.

Asimismo, se promulga la Ley del royalty minero, que establece un gravamen a las grandes empresas mineras que extraen el cobre. Con los ingresos que se recauden se crea un fondo destinado al desarrollo científico y tecnológico, que permita al país diversificar su producción en el mediano plazo, previniendo situaciones como las acontecidas a inicios del siglo XX con el colapso de la industria salitrera.

A partir del año 2001, el presupuesto fiscal se enmarcó en la regla preanunciada de generar un superávit estructural equivalente a un 1,0% del Producto Interno Bruto (PIB); dada la creciente solidez de la situación fiscal, la meta se cambió para el presupuesto 2008 a 0,5% del PIB. De acuerdo con esta regla, no sólo se asocia el presupuesto de gasto anual al precio de mediano plazo del cobre y del molibdeno, sino al crecimiento de tendencia del PIB.

La política fiscal implementada, además de favorecer la estabilidad de las políticas sociales, ha aumentado el ahorro público en tiempos de auge, ha acrecentado la credibilidad del Fisco chileno como emisor de deuda internacional, reduciendo el premio soberano que debe pagar al emitir, mejorando el acceso al financiamiento externo en períodos de shocks externos negativos y minimizando el efecto de contagio de crisis internacionales; ha reducido la necesidad de la economía de contar con financiamiento externo. Por último, el manejo fiscal responsable y la sólida posición financiera del país han permitido orientar el gasto fiscal hacia inversiones que fortalezcan el crecimiento en el largo plazo.

En forma consistente con lo anterior, el fortalecimiento de la política social no sólo ha respondido a la necesidad de enfrentar los desafíos sociales, que no se resuelven solo ni necesariamente como un resultado del crecimiento económico, ni por la sola acción del mercado y de paliativos temporales; sino también a su rol central como instrumento para elevar el potencial de crecimiento económico, en tanto permite el desarrollo del capital humano necesario para la ampliación del proceso de modernización; así como también a su importante papel para la estabilidad y gobernabilidad democrática.

Este fortalecimiento de la acción pública social se ha reflejado tanto en los cambios en las prioridades presupuestarias y el consiguiente aumento que han registrado los recursos asignados a lo social, que se han más que triplicado entre 1990 y 2007; como, también, en su reorientación desde lo asistencial hacia políticas

y programas de inversión social, dirigidos al desarrollo de capital humano y a la igualdad de oportunidades.

Por lo anterior, se han establecido grupos prioritarios en políticas sociales como los niños y niñas, las personas con discapacidad, las personas pertenecientes a pueblos indígenas, mujeres y las personas mayores. Las políticas implementadas procuran identificar las necesidades específicas de cada uno de estos grupos para alcanzar su integración social y comprenden acciones programáticas e institucionales para otorgar una respuesta eficiente a sus demandas y necesidades. La identificación de ellos ha sido lo suficientemente flexible para adaptar las políticas y programas a sus necesidades y requerimientos; ejemplo de ello lo constituye la reciente implementación del Sistema de Protección a la Infancia Chile Crece Contigo.

Han contribuido a la discusión, reflexión y debate sobre el diseño e implementación de las políticas públicas, la sociedad civil, los organismos no gubernamentales y centros académicos; en el marco del proceso de recuperación y restitución de las instituciones democráticas.

Las respuestas institucionales frente a las nuevas demandas, se abordan en dos áreas: en la creación de las normas legales de acción positiva, políticas y programáticas, de apoyo hacia estos grupos y la creación de organismos gubernamentales encargados de elaborar y proponer aquellas medidas que permitan dar respuesta a sus necesidades y requerimientos.

En este marco, las políticas sociales han iniciado paulatinamente la incorporación de mecanismos e instrumentos que permitan el seguimiento y evaluación periódica de las acciones emprendidas, de modo de realizar los ajustes necesarios y pertinentes de manera oportuna.

A partir del año 2002, Chile introduce un cambio relevante en materia de políticas sociales, se crea el Sistema Chile Solidario, orientado a las familias en extrema pobreza, combinando tres componentes fundamentales: un sistema de apoyo personalizado a las familias más pobres, mediante la atención psicosocial; subsidios garantizados; y un acceso preferente a la oferta pública de programas sociales. El sistema implica la búsqueda por parte del Estado de las familias que forman parte de la población objetivo; no actúa por demanda, sino acude a prestar atención a aquellos que se encuentran en situaciones de mayor precariedad.

Varios de estos progresos en las políticas sociales tienen lugar en un contexto de crecimiento económico más lento, como ha sido desde 1999. La acción social del Estado chileno, en lugar de replegarse y estancarse, siguió avanzando, recogiendo la experiencia acumulada en los años precedentes.

Las políticas públicas y sus resultados

El conjunto de políticas públicas adoptadas ha permitido ser efectivamente exitosos en materia de crecimiento económico, empleo y reducción de la pobreza, se ha avanzado sustantivamente en salud, años de escolaridad, infraestructura económica y social, tal como lo demuestran distintos indicadores y lo reconocen la totalidad de los organismos internacionales. No obstante ello, subsisten fuertes desafíos pendientes. Dos de ellos son el menor dinamismo del crecimiento económico en años recientes y el nivel de desigualdad, factor que en definitiva podría hacer la diferencia entre un país que crece y uno que cruza sostenidamente el umbral del desarrollo integral.

Para vencer las desigualdades no basta la determinación política; es necesario entender su origen, que sobrepasa a la dimensión de ingresos; se manifiesta en los primeros años de vida de la persona, continúa con las oportunidades de educación, se profundiza con las discriminaciones y se consolida con la adversidad. En Chile hay muchas desigualdades y están muy relacionadas entre sí, se dan en las oportunidades y en los resultados.

En el transcurso de los Gobiernos de la Concertación se ha transitado desde el dominio de las políticas asistenciales a la construcción de las bases de una red de protección social fundada en derechos garantizados; junto a ello se han logrado progresos en la situación laboral. El porcentaje de la fuerza de trabajo ocupada que cotiza en el sistema previsional se ha elevado desde 44% en 1989 a 57% en el 2007; el salario mínimo real se multiplicó por 2,2 veces entre ambos períodos, luego de permanecer deprimido en los dos decenios precedentes. Pero, con todo, el mercado laboral exhibe, aun, una fuerte precariedad. Se está lejos de un contexto de trabajo generalizadamente “decente”.

Desde los noventa, se ha registrado una consistente reducción de la pobreza, la ampliación de accesos a las más importantes prestaciones sociales, un efectivo impacto distributivo del gasto social y enmiendas legales para combatir la discriminación de diversos grupos de la sociedad, por su condición étnica o de género, su origen social y territorial, consideraciones étnicas o de orientación sexual.

En el caso particular de la pobreza, la población afectada se ha reducido desde 38,6% en 1990 a 13,7% en el 2006, lo que sitúa a Chile como el primer país de América Latina en alcanzar el objetivo de reducir a la mitad la proporción de población afectada por la pobreza extrema.

Sin embargo, este proceso se ha producido con desigualdades derivadas de una inequitativa distribución del ingreso que, si bien ha estado históricamente presente en la sociedad chilena, se hace más intolerable actualmente ante la vivencia de una inclusión desigual, que no se explica en función de los méritos, sino del origen socioeconómico o cultural y de la falta de oportunidades.

Una creciente percepción de la profundidad de la desigualdad deviene en frustración y en sentimientos de miedo frente a las inseguridades y desprotecciones de una sociedad abierta a la competencia de mercados globalizados. La necesidad de un sistema de protección social no sólo emana de esas inseguridades, sino también de los cambios acelerados vividos por la sociedad nacional, que generan vulnerabilidades asociadas a nuevos riesgos, tales como el surgimiento de una pobreza “moderna” y su alta rotación, la existencia de empleos precarios e inestables, las dificultades para compatibilizar los roles domésticos y la vida familiar especialmente al cuidado de los niños y adultos mayores, derivadas de la creciente participación laboral de las mujeres.

También son vulnerables los diversos tipos de familias para las que no existen respuestas adecuadas, el envejecimiento de la población y la situación de los inmigrantes que aumentan progresivamente. Estas vulnerabilidades trascienden a la población en condiciones de pobreza y amenazan a determinados segmentos no pobres, específicamente, a la población infantil; a personas con discapacidad; adultos mayores, especialmente solos; madres adolescentes y mujeres jefas de hogar; comunidades y personas indígenas; y, también, a los inmigrantes.

Mayor seguridad no significa sólo estar protegido frente al riesgo de ser víctima de una enfermedad, un robo, el desempleo o la vejez, sino también tener la oportunidad de integrarse al progreso del país, con una justa retribución al esfuerzo empeñado.

La función principal de las políticas sociales debe ser terminar con la inseguridad entendida en este amplio sentido. En el pasado, las políticas sociales sirvieron para combatir la pobreza, satisfacer necesidades mínimas ligadas a la supervivencia y permitir el acceso a la educación, la salud o la vivienda. Ahora está llegando el tiempo de que las políticas sociales se articulen en un sistema de protección social capaz de abrir oportunidades y limitar riesgos para quienes no tienen la posibilidad de protegerse por sus propios medios.

En este contexto, además de Chile Solidario, señalado anteriormente, forma parte del progresivo Sistema de Protección Social, el Sistema de Protección Integral a la Infancia, denominado Chile Crece Contigo, a través de él, se asume un enfoque intersectorial y multidisciplinario de protección a la infancia totalmente inédito en el país, con amplia cobertura territorial. Mediante su implementación se protegerá a los niños y niñas desde su gestación, otorgando las prestaciones pertinentes y oportunas que permitan una estimulación temprana, de manera otorgar las oportunidades para su desarrollo integral.

El sistema tiene por propósito igualar las oportunidades de que disponen las personas desde el principio; para romper las diferencias de origen de los niños y construir los cimientos de una sociedad más segura, la primera infancia es una prioridad fundamental.

La Reforma Previsional, es también uno de los ejes del Sistema de Protección Social. Una ley, promulgada en marzo 2008, establece un sistema previsional basado en tres pilares: un Pilar Solidario, que otorga dos prestaciones, una Pensión Básica Solidaria y un Aporte Solidario, una bonificación que incrementa las pensiones más bajas y es decreciente a pensiones superiores al mínimo; un Pilar Voluntario, cuyo propósito es “facilitar, apoyar e incentivar el ahorro no obligatorio para la vejez”; y el anterior Pilar Contributivo de capitalización individual, al cual se incorporan mejoras con el propósito de incrementar la competencia y transparencia del sistema.

Esta reforma incorpora medidas específicas que se hacen cargo de inequidades de género, derivadas de la menor participación de las mujeres en el mercado del trabajo a lo largo de su vida, sus menores ingresos y ahorros previsionales, y su mayor esperanza de vida. Los cambios que se implementan a partir de este año mejoran el acceso y montos a las pensiones a las cuales accederán las mujeres. De igual manera, se crean incentivos a la contratación de jóvenes, mediante un subsidio que promueve su empleabilidad.

Tan importante son los alcances de esta reforma como la forma de construcción y diseño de la misma. Durante el año 2006, el Gobierno convocó a una comisión de representantes de todas las corrientes de pensamiento, que abrió un proceso participativo para recibir los aportes, opiniones y testimonios de representantes de distintas agrupaciones sociales respecto de la reforma. Sobre esa base, dicha Comisión elaboró un informe, a partir del cual se construyó el proyecto de ley que fue sometido al debate democrático en el poder legislativo. La discusión fue amplia e involucró todos los aspectos de la reforma, se llegó a un acuerdo con parlamentarios de todos los partidos para mejorar la propuesta original, de modo de

culminar con el respaldo político y técnico nacional a esta iniciativa y su posterior aprobación.

Las políticas en educación han cumplido en lo grueso una etapa de masificación. Adicionalmente, se está entrando a una nueva fase en que la educación es impactada por el ingreso a la sociedad del conocimiento y la globalización, ya afectada por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Ellas también exigen más calidad en la oferta de la enseñanza, en los aprendizajes y una fuerte redistribución social de éstos.

Las políticas educacionales implementadas han contemplado reforzar acciones para enfrentar la deserción escolar, el embarazo adolescente, el trabajo juvenil y la nivelación de estudios, entre otros temas que pueden permitir avanzar en el cumplimiento de esta meta. Entre ellas la introducción de una Subvención Diferenciada Pro-Retención del escolar en el año 2003, que otorga un pago adicional al establecimiento educacional por motivar al alumno vulnerable a no desertar y completar el ciclo, haciendo efectiva la obligatoriedad de asegurar doce años de estudio a todos los jóvenes como lo señala una reciente Reforma Constitucional que establece la enseñanza media obligatoria y gratuita. En este mismo marco, se encuentra la “subvención escolar preferencial” y un amplio sistema de becas, que propician la mantención de los alumnos y alumnas en el sistema educativo.

Como consecuencia de lo anterior, ha aumentado la cobertura en todos los niveles de educación, se produce una reducción del analfabetismo y se avanza de manera significativa en educación preescolar, la tasa de matrícula en los niveles 1 y 2 de transición se extiende desde el 40,1% a 74,6%, en los niños y niñas de 4 y 5 años. Los avances registrados en la promoción de la igualdad de oportunidades entre los géneros se observan principalmente en el acceso a todos los niveles de educación.

Como se señaló previamente, los acuerdos políticos programáticos se han acompañado de pactos financieros, económicos y legislativos; éste ha sido el camino recorrido por las reformas más relevantes en políticas sociales de los últimos años: la ya comentada Reforma Previsional y la Reforma de la Salud.

La Reforma de la Salud, constituye un hito en las políticas públicas, su esencia está en garantizar prestaciones a nivel universal, integrales y de manera explícita; incluye un sistema de garantías explícitas en salud relativas a: acceso, calidad, protección financiera y oportunidad con que deben ser otorgadas las prestaciones asociadas a un conjunto priorizado de Programas, enfermedades o condiciones de salud. Este cambio se ha realizado gradualmente. Se inició con garantizar la atención de 25 patologías, luego se incrementó a 40; hoy se encuentran en implementación 56, y las expectativas son alcanzar a cubrir 80 enfermedades el año 2010.

En el área de salud se destacan grandes avances: el conjunto de indicadores que permiten conocer el estado de salud de la población infantil ha evolucionado favorablemente, en la misma forma que la situación del país en general. Esto ha sido consecuencia de las intervenciones realizadas en los factores sociales y económicos, que sumados a los esfuerzos propios del sector salud se han traducido en importantes progresos respecto a las falencias que afectaban a la población infantil, en las últimas cuatro décadas. De este modo, problemas como la diarrea, la desnutrición y las enfermedades respiratorias agudas, que incidían mayoritariamente

en la mortalidad infantil, han desaparecido o disminuido su importancia. Así, entre los años 1990 y 2005 la tasa de mortalidad infantil se reduce desde 16 a 7,9 por mil nacidos vivos; la desnutrición disminuyó desde 0,7% a 0,3% en menores de 6 años en el mismo período; la tasa de mortalidad materna desciende desde 40 a 19,8 por cien mil nacidos vivos.

La salud de la mujer ha constituido siempre uno de los pilares de la atención de salud y como tal ha sido objeto de un programa específico desde los inicios de la organización del sistema sanitario chileno. En el tiempo, el programa ha experimentado cambios, en la última década se ha transitado desde un enfoque del Programa de Salud Materno-Perinatal, con énfasis en la salud reproductiva, al Programa de Salud de la Mujer, orientado a dar una respuesta integral a las diferentes necesidades de ésta a lo largo del ciclo vital; como resultado de estas acciones, la mortalidad materna ha presentado un sostenido descenso. Asimismo, en el trabajo desarrollado para detener la extensión del SIDA, ha resultado fundamental la educación para prevención de la enfermedad, así como contar con la colaboración activa de la sociedad civil en esta causa.

En gestión medio ambiental, es posible destacar cambios progresivos a partir de 1990, ya que se considera explícitamente en la agenda de las políticas públicas, la protección y cuidado del Medio Ambiente. Ese año se crea, con carácter transitoria, la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA). Con anterioridad los temas medioambientales eran abordados por una serie de organismos sectoriales, dedicados a la regulación o acción directa en los distintos sectores productivos. Esta forma de enfrentar dichos problemas se evaluó como poco eficiente en la contaminación atmosférica, la contaminación hídrica, producto de la falta de tratamiento de los residuos líquidos domiciliarios e industriales; la sobreexplotación y carencia de mecanismos de protección de los bosques y mares; entre otros.

En el año 1994 se crea por ley la Comisión Nacional del Medio Ambiente como organismo responsable de la coordinación de los diversos sectores en materia ambiental y se inicia el trabajo de discusión y posterior promulgación de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente. Hubo un amplio consenso en el país acerca de tomar como enfoque de esta organización el principio de desarrollo sustentable, de manera de conciliar la protección del medio ambiente con el desarrollo económico en un marco de equidad social y transparencia pública. La inserción internacional del país, también fue un aliciente para adoptar una postura proactiva en este terreno, los acuerdos comerciales plantean la implementación de reglas más exigentes en los procesos de producción, así como la mayor relevancia que adopta el tema medio ambiental en la agenda pública internacional. De este modo, se producen importantes avances: se consolida la institucionalidad medio ambiental; se fundan las bases de un sistema de gestión medio ambiental a través del establecimiento de instrumentos preventivos, correctivos, de educación, de investigación y de participación ciudadana; se diseñan planes de manejo, prevención y descontaminación y en el año 1998 se establece la Política Ambiental, cuyo eje central es el desarrollo sustentable.

Desde el año 2000, se profundiza el proceso de establecimiento de normas y planes ambientales; asimismo se ha implementado una serie de información imprescindible para una mejor gestión; se amplían los procesos de fiscalización, educación y certificación medio ambiental, y se incrementan de manera significativa los recursos humanos y presupuestarios destinados a CONAMA, evidenciando el

compromiso del poder ejecutivo por mejorar esta gestión y crear las condiciones para un desarrollo más sustentable.

En el año 2007 se establece, a través de la promulgación de la Ley 20.173, el cargo de Ministro Presidente de la CONAMA quien tiene como una de sus principales tareas la elaboración y presentación al parlamento del proyecto de ley que crea un Ministerio del Medio Ambiente y una Superintendencia de Fiscalización Ambiental. Con esta nueva institucionalidad ambiental se busca potenciar la protección del medio ambiente y el cumplimiento de la normativa ambiental.

El análisis de algunos de los indicadores permite destacar que en el ámbito de sustentabilidad ambiental del desarrollo, se ha disminuido el consumo de clorofluorocarbonos, sustancias agotadoras de la capa de ozono, se ha incrementado la cobertura de agua potable, tanto en zonas urbanas como rurales, los servicios de alcantarillado alcanzan un 95,2% de cobertura en áreas urbanas, así como el tratamiento de las aguas servidas urbanas se incrementó desde el 20,9% en el año 2000 a 81,9% en el 2006 y llegaremos al 100% durante la segunda década de este nuevo milenio.

En el ámbito habitacional, con la creación del Programa Chile Barrio, se ha solucionado la situación de más de 105 mil familias que habitaban en tugurios. Ello, sumado a la implementación de programas regulares del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, ha permitido disminuir en 73,7% la cantidad de hogares con tenencia insegura (Indicador UN Hábitat) entre 1992 y el año 2006. La meta y los objetivos planteados, en este ámbito, están ya plenamente cumplidos.

Los desafíos y tareas pendientes

La historia de las políticas sociales y los avances de los últimos 17 años proveen una base sólida para acometer el próximo desafío: articular en Chile un sistema integral de protección social, construido en base a derechos sociales capaces de garantizar igualdad de oportunidades y cobertura de los principales riesgos que amenazan a las familias de menores recursos a lo largo de la vida. El desafío es abordarlo como una tarea nacional, con lo cual sus posibilidades de éxito se amplían radicalmente.

La sostenibilidad de un sistema integral de protección social exige avanzar, en paralelo, con la agenda de desarrollo productivo, de manera de elevar la empleabilidad de la fuerza de trabajo y la capacidad productiva de pequeñas y medianas empresas.

Este informe reporta grandes desafíos y tareas pendientes, entre ellas disminuir la desigual distribución del ingreso que, aún cuando cede en los años de democracia, lo hace con altibajos y fuerza insuficiente. Las fluctuaciones económicas, que llevan a la actividad por debajo del PIB potencial (o capacidad instalada), han afectado negativamente a empresas pequeñas y medianas y a los trabajadores de menor calificación. Un problema recurrente ha estado relacionado con la evolución del tipo de cambio, problema que incluso está presente en la actualidad. Ello afecta negativamente la generación de mayor valor agregado a las exportaciones de recursos naturales y desalienta mejoras de la calidad de las exportaciones (up-grading) en cuanto a su capacidad de darle dinamismo al resto del PIB.

No obstante los sustantivos avances registrados en la sociedad, una mayor equidad social sigue constituyendo un desafío sobresaliente, en un país con grandes

logros en desarrollo. Persisten salarios promedios bajos, aunque crecientes; asimismo, se observan inequidades de género expresadas en desigualdades laborales entre hombres y mujeres, tanto en la tasa de participación laboral, en la ocupación de cargos de nivel directivo, como en los salarios que reciben respecto de categorías ocupacionales similares. Otro reto importante dice relación con la participación política de las mujeres, que se encuentran subrepresentadas en el poder legislativo, lejos de las metas propuestas para el año 2015.

Un buen sistema de protección social acompaña a las personas a lo largo de su ciclo vital, protegiendo sus primeros pasos, asegurando el acceso a las oportunidades de educarse y trabajar, cubriendo los riesgos de enfermedad e invalidez, garantizando una vejez digna. Los primeros años son cruciales en el desarrollo de competencias y capacidades claves que acompañan a las personas a lo largo de la vida. La estimulación y la socialización que reciben los niños en esta etapa determinan, en gran medida, sus capacidades para enfrentar etapas posteriores del aprendizaje, desarrollar vidas física y psicológicamente sanas, y construir proyectos laborales, familiares y sociales satisfactorios en la etapa adulta.

En el ámbito de la salud, los desafíos se vinculan con asegurar efectivamente la implementación gradual de la reforma de la salud para cada una de los problemas de salud garantizados, lo cual conlleva la atención oportuna y de calidad de las personas, mediante la protección legal de sus derechos, con mecanismos y procedimientos preestablecidos y conocidos. Ello permitirá asumir las actuales demandas sanitarias, en materia de malnutrición infantil, el principal problema que debe seguir abordando el país es la obesidad, lo cual implica desarrollar acciones no sólo desde el campo de la salud, sino que compromete una serie de instituciones que pueden contribuir sustantivamente a su superación. Asimismo, los esfuerzos deberán encaminarse, en un país que enfrenta un significativo envejecimiento de su población, en contener el avance de las enfermedades cardiovasculares, diabetes, y los cánceres, así como los hábitos como el tabaquismo, alcohol y sedentarismo, y la penetración creciente de la droga; todos factores que afectan el nivel de bienestar y salud de la población.

En educación, una vez ampliadas las coberturas en todos sus niveles, las políticas y programas tienen el gran reto de mejorar la calidad de educación, y disminuir las inequidades en los procesos de aprendizaje, considerando que la educación es un activo fundamental tanto para mejorar la calidad de vida de las personas, para incrementar su acceso al mercado laboral y elevar el nivel de salarios, como para aportar al crecimiento y competitividad del país.

En el ámbito de la sustentabilidad ambiental del desarrollo, es necesario señalar que Chile, en el año 2005, se sometió a una evaluación de su desempeño ambiental en el marco de su incorporación a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). Como resultado del proceso de evaluación, se realizaron 52 recomendaciones. Dentro de los desafíos más relevantes se encuentra el fortalecimiento de la institucionalidad ambiental con objeto de poder enfrentar de manera más eficiente los problemas ambientales, tanto nacionales como de escala global. También, se recomienda el mejoramiento del sistema de protección de áreas silvestres y marinas; la conservación de la biodiversidad; y promover el uso eficiente de la energía.

Adicionalmente, la gestión ambiental del país tiene como desafío abordar la inequidad en materia ambiental. Todas las personas tienen derecho a acceder a

condiciones de calidad ambiental adecuadas, disminuyendo los riesgos ambientales entre los diversos grupos. Para cumplir con este objetivo, el gobierno se encuentra elaborando las bases de la nueva política ambiental, cuyo eje central será la equidad ambiental.

Garantizar la sustentabilidad del medio ambiente requiere hoy de grandes esfuerzos y coordinación no sólo al interior del Estado, si no también incentivando la participación activa de la sociedad civil y de los sectores productivos de manera de coordinar las acciones que permitan abordar adecuadamente los distintos problemas ambientales y la protección de los ecosistemas.

La política habitacional, ha tenido un importante cambio en los últimos años. Los grandes desafíos de esta nueva política tienen que ver con responder a tres requerimientos: las necesidades de cantidad (disminución del déficit, focalizando en las familias que viven en pobreza), garantizar la calidad (mejorando el estándar y los procesos de diseño y construcción de las viviendas) y promover la integración social (procurando soluciones habitacionales insertas en barrios y ciudades).

En síntesis, Chile presenta una cantidad importante de metas cumplidas y otras tantas presentan una tendencia que permite pronosticar su cumplimiento antes del año 2015. La implementación de una estrategia política, económica y social, consistente, en estos años de democracia, ubican al país en una situación auspiciosa para cumplir con los compromisos suscritos en el año 2000. Al mismo tiempo, los avances registrados lo obligan a asumir con mayor energía los desafíos pendientes, más allá de los Objetivos del Milenio, tendientes a propiciar condiciones de desarrollo sustentables para la profundización de la democracia y la mayor igualdad de oportunidades para todos los habitantes del país.

La cooperación y el entorno internacional

La gestión inicial de la cooperación internacional, que estuvo fuertemente orientada a la búsqueda y recepción de recursos de cooperación, transita prontamente hacia una gestión que comparte metas entre la cooperación que se recibe y la que se otorga, lo que se tradujo en el surgimiento del Programa de Cooperación Horizontal Chileno como una forma de retribuir lo recibido hasta entonces y de apoyar, en la medida de las posibilidades nacionales, el desarrollo de los países de la Región, de menor o igual desarrollo relativo que Chile. Dicho Programa, se inició formalmente en 1993 y su propósito fue implementar la voluntad del Gobierno de Chile para compartir capacidades y experiencias, particularmente con América Latina y El Caribe, estableciendo esta forma de relación con estos países como parte integral de su política exterior.

Adicionalmente, Chile participa activamente en misiones de paz, al respecto cabe destacar el importante rol en la cooperación a través de la MINUSTAH implementada en Haití, la que progresivamente va avanzando en materia de cooperación civil, con programas orientados a aportar con herramientas concretas a la superación de la pobreza.

El país participa —desde su creación— en la “Iniciativa Contra el Hambre y la Pobreza”, implementada por los Gobiernos de Brasil, Chile y Francia en 2004. Esta iniciativa, de cooperación de naciones del Norte y del Sur, ha identificado mecanismos e instrumentos de financiamiento innovador de las acciones mundiales para avanzar en el cumplimiento de los objetivos trazados en la declaración del

Milenio. Su puesta en marcha fue inspirada en la constatación de atrasos en el cumplimiento de los ODM por varios países en desarrollo, en parte por insuficiencias de financiamiento. Se buscó identificar nuevas fuentes, preferentemente predecibles y estables, que complementasen a la Asistencia Oficial para Desarrollo (AOD). En septiembre del 2004, en la sede de la ONU, los Jefes de Gobierno de los países miembros de la Iniciativa presentaron propuestas sobre una serie de mecanismos innovadores para su financiamiento.

En septiembre del 2005, con ocasión de la cumbre de la ONU, que evaluó el cumplimiento de los ODM, esta Iniciativa anunció el inicio de la puesta en marcha de un primer programa piloto, de combate a tres pandemias generadoras de pobreza y atraso socio-económico grave. Su financiamiento provendría, principalmente, de una fuente innovadora, que son “tasas solidarias” aplicadas a los pasajes aéreos. Chile, desde 2006, aplica una tasa aeroportuaria que paga cada pasajero por viajar al extranjero, equivalente a dos dólares, que constituyen una contribución del país al Sistema de Naciones Unidas para la implementación de acciones mundiales en contra del hambre y la pobreza. Los fondos se aportan a un programa piloto, constituido en 2006, denominado UNITAID, dirigido a asistir en el combate del SIDA, la Malaria y la Tuberculosis; UNITAID opera desde la Organización Mundial de la Salud para evitar duplicación de costos administrativo.

Finalmente, hay dos expresiones de la cooperación internacional que es relevante destacar al cierre de este Informe. Una se refiere a una cooperación técnica para el desarrollo, es un factor central para el crecimiento con equidad. Se trata de la capacitación laboral y de pequeños empresarios. Chile está efectuando cambios en los actuales programas de capacitación, para complementar las acciones en curso requiere la Cooperación de países que han sido exitosos en homogeneizar su fuerza de trabajo con el apoyo de programas eficaces de capacitación, que podrían facilitar el desempeño de Chile.

El segundo aspecto se refiere al entorno internacional en que se desenvuelven las llamadas economías emergentes. Es un hecho sobresaliente que la mayoría de las economías de América Latina sufrió un grave desequilibrio en su actividad económica, por un extenso período, por el contagio de la crisis asiática. El PIB de Chile apenas creció 2,6% por año entre 1999 y 2003. Ello mermó su posibilidad de progreso social y productivo en esos años. El entorno internacional fue poco propicio para que países como Chile, que habían tenido un comportamiento responsable en años previos, pudieran enfrentar más eficazmente shocks negativos externos. La propuesta, es que instituciones como el Fondo Monetario Internacional revisen sus facilidades de financiamiento compensador o contra-cíclico, para que en futuras situaciones similares de shocks negativos de precios de exportación o de volatilidad financiera, pueda proveer, a los países que han tenido previamente un comportamiento responsable, (i) todos los fondos externos requeridos para mantener un uso elevado de su capacidad productiva, (ii) prontamente, en el momento oportuno y (iii) sin condicionalidad adicional. Los fondos necesarios podrían proceder del reinicio de las emisiones de Derechos Especiales de Giro (DEGs=SDRs) por parte del FMI; ello sería un gran avance en la dirección de una globalización más balanceada que la actual. Esta propuesta ha sido planteada por Iniciativa de Acción contra el Hambre y la Pobreza, con el activo apoyo de Chile y, también, se explicita en el Informe 2008 del Comité de Políticas de Desarrollo (CDP) de ECOSOC.

Anexo

El Primer Informe de Chile sobre avances en el cumplimiento de los ODM fue publicado en el año 2005, en él se establecieron, para el caso de Chile, la línea base para cada uno de los indicadores mínimos de las metas y se comprometieron indicadores adicionales para el 2015 en cada uno de los objetivos, ajustados a los recursos disponibles, al crecimiento económico, a las condiciones socio-económicas, políticas y la estrategia de desarrollo adoptadas. El Segundo Informe incluye la situación a la fecha de cada meta y su evolución desde 1990, el estado de avance de cada indicador, los desafíos de mayor trascendencia y las políticas y programas que constituyen el marco de apoyo para el logro de los objetivos; así como la evaluación de la capacidad de seguimiento y logro de cada uno de los compromisos. La información incorporada otorga una visión panorámica de las condiciones económicas, sociales y ambientales del país.

Con el propósito de identificar brechas existentes en el país, en el Segundo Informe se ha realizado un esfuerzo importante por desagregar la información territorialmente, de manera que los objetivos de desarrollo no sólo sean compromisos a cumplir a nivel nacional, sino que también impliquen realizar las acciones necesarias para que cada región pueda alcanzarlos, sin dejar territorios rezagados. Del mismo modo, se presenta la información desagregada por sexo, edad y etnia, en aquellos indicadores que es pertinente y posible hacerlo, con el fin de analizar las diferencias específicas de determinados grupos que signifiquen adoptar nuevas medidas y estrategias para alcanzar cada meta y objetivo. Asimismo, se incluye una breve descripción de los avances de las políticas públicas, en la perspectiva de los derechos económicos y sociales.

Indicadores mínimos objetivos de desarrollo del Milenio

INDICADORES	1990	2000	2006	Meta 2015
Meta 1				
1. Porcentaje de la población cuyos ingresos son inferiores a 1 dólar por día.	3,6%	2,2%	1,1%	1,8%
2. Coeficiente de la brecha de pobreza a 1 dólar por día (incidencia por profundidad)	1,6	1,0	0,5	0,8
3. Participación del primer Quintil en el ingreso monetario total	4,4%	4,3%	4,7%	4,6%
Meta 2				
4. Porcentaje de niños menores de 6 años con desnutrición.	0,7%	0,5%	0,3%	0,5%
5. Porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria.	8,0%	4,0%	4,0% [†]	4,0%
Meta 3				
1. Tasa de Matrícula Neta en la Enseñanza Básica (Primaria y Secundaria Baja)	88,0%	91,0%	88,0% [†]	95,5%
2. Porcentaje de estudiantes que comienzan el primer grado y llegan al quinto grado	N/D	91,6%	93,3%	100%
3. Tasa de Alfabetización de las personas de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años	98,4 %	99,1%	98,7%	99,8%
Meta 4				
1. Relación entre niñas/niños en educación básica.	1.00	0.97	0,94	1.00
2. Relación entre niñas/niños en la educación media	1.05	1.02	1,01	1.00
3. Relación mujeres/ hombres en educación Superior.	0.81	0.87	0,97	0.97
4. Relación tasa de alfabetización mujeres/hombres (15 a 24 años).	1.04	0.99	1,01	1.00
5. Proporción de mujeres de la categoría ocupacional asalariado no agrícola.	31.5 %	35,8%	36,5%	40 %
6. Porcentaje de mujeres en el parlamento	6.0 %	9.5%	12,6%	40 %
Meta 5	1990	2000	2005	Meta 2015
1. Tasa de mortalidad de 1 a 4 años (por 1.000 habitantes de la edad)	0,79	0,31	0,34	0,26
2. Tasa de mortalidad infantil (por 1.000 nacidos vivos)	16,0	8,9	7,9	5,3
3. Porcentaje de niños de 1 año vacunados contra el sarampión	96,8%	97,0%	89,7%	97,0%
Meta 6				
1. Tasa de mortalidad materna (por 100.000 nacidos vivos)	40,0	18,70	19,8	10,0
2. Porcentaje de partos con asistencia de personal sanitario especializado	99,2%	99,7%	99,8%	100%
Meta 7				
1. Prevalencia de VIH en embarazadas, a nivel nacional [§]	S/I	0,05	0,05	0,05

[†] El Ministerio de Educación a partir del 2006, ha puesto en práctica la propuesta de la OCDE y en especial de UNESCO-OREAL para el cálculo de tasa neta de matrícula, al considerar este cambio, es posible apreciar para enseñanza básica una tasa neta de matrícula de 94% en el año 2006, lo que es auspicioso para cumplir la meta al 2015 de cobertura universal para este nivel de enseñanza.

[§] Este indicador reemplaza al indicador Prevalencia de VIH entre gestantes de 15 a 24 años. El valor para 2000 corresponde a 1999.

2a. Uso de preservativos por jóvenes de 15-24 años (en iniciación sexual)**	S/I	18,0%	46.1%	50,0%
2b. Porcentaje de la población de 15 a 24 años que tiene conocimientos amplios y correctos sobre VIH/SIDA	S/I	35,0%	70.0%	95,0%
2c. Disponibilidad de preservativos en población de 15 – 49 años (Nº de condones importados/Población de 15 – 49 años)**	S/I	1,7	2,6	5,0
3. Relación entre la matrícula de niños huérfanos y la matriculación de niños no huérfanos de 10 a 14 años**	S/I	S/I	S/I	N/A
Meta 8				
4. Prevalencia y tasas de mortalidad asociadas al paludismo.	N/A	N/A	N/A	N/A
5. Proporción de la población de zonas de riesgo de paludismo que aplica medidas eficaces de prevención y tratamiento del paludismo.	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
6. Tasa de incidencia por TBC (100.000 habitantes) ⁽¹⁾	52,2	19,9	14,2	7,5
7. Proporción de casos de TBC detectados y curados con el tratamiento acortado, directamente supervisado	82,0%	84,0%	83,0%	95,0%
Meta 9				
1. Porcentaje de la superficie del territorio nacional cubierta por bosque (incluidas plantaciones y bosque nativo)	20,18%	20,40%	20,88%	Aumentar
Plantaciones	2,34%	2,62%	2,98%	Aumentar
- Bosque Nativo	17,84%	17,78%	17,90%	Mantener sin decrecimiento
2. Relación entre zonas protegidas para mantener la diversidad biológica y la superficie total	18,02%	18,81%	18,95%	Aumentar
2.1 Superficie de Áreas Protegidas Terrestres (SNASPE)	18,01%	18,66% /a	18,95%	Aumentar
2.2 Superficie de Áreas Marinas y Costeras Protegidas (AMCP)	0,012%	0,15%	0,81%	Aumentar
3. Uso de energía (toneladas equivalentes de petróleo) por millón de dólares del producto interno bruto.				
Intensidad Energética en Tep/MMUS\$	104,1	98,4	88	b/
4. Emisiones de dióxido de carbono per cápita y consumo de clorofluorocarburos que agotan la capa de ozono (toneladas de PAO)				
- Emisiones de CO2	-	-		c/
- Emisiones totales de CO2	15,423,73 ^{d/}	43,953,06 ^{e/}	*	
- Emisiones de CO2 per cápita (ton/habitante)	-1,17 ^{d/}	2,82 ^{e/}	*	
5. Porcentaje de la población que utiliza combustible sólido	-		h/	
5.1 Porcentaje de viviendas que usan cocinas que consumen leña en la ciudad de Temuco por nivel socioeconómico:				
- Nivel socioeconómico alto	S/I	8% ^{j/}	1%	Reducción

** Reemplaza a los indicadores: Uso de preservativos dentro de la tasa de uso de anticonceptivos en mujeres casadas de 15 a 49 años; Uso de preservativos en la población de 15 a 24 años en situaciones de alto riesgo (hombres) y Uso de preservativos en la población de 15 a 24 años en situaciones de alto riesgo (mujeres). Se cambia la Fuente para el año 2005.

**No existe información sobre matrículas de niños según condición de orfandad.

- Nivel socioeconómico medio	S/I	28% ^{j/}	13%	Reducción
- Nivel socioeconómico bajo	S/I	59% ^{j/}	54%	Reducción
5.2 Porcentaje de viviendas que usan estufas simples que consumen leña en la ciudad de Temuco por nivel socioeconómico:				
- Nivel socioeconómico alto		30% ^{j/}	24%	Reducción
- Nivel socioeconómico medio		39% ^{j/}	31%	Reducción
- Nivel socioeconómico bajo	S/I	11% ^{j/}	21%	Reducción
Meta 10				
6. Porcentaje de la población con acceso sostenible a mejores fuentes de abastecimiento de agua, en zonas urbanas y rurales				
6.1 Porcentaje de personas que carecen de acceso sostenible al agua potable en zonas urbanas	2,60%	0,2%	0,2%	0,0%
6.2 Porcentaje de personas que carecen de acceso sostenible al agua potable en zonas rurales	23,50%	1,5% ^(h)	1%	0,0%
7. Porcentaje de la población con acceso a servicios de saneamiento mejorados, en zonas urbanas y rurales				
7.1 Porcentaje de la población urbana sin sistemas de alcantarillado	17,4%	5,6%	4,8%	0,0%
META 11				
		2002	2006	Meta 2015
8. Proporción de hogares con acceso a tenencia segura				
8.1 Población en tugurios como porcentaje de la población urbana (índice de la seguridad de la tenencia) UN Hábitat		10,65%	2,49 %	3,6%

- a/ Información 2004.
- b/ El país no dispone de meta comprometida en este indicador.
- c/ Las metas se fijan en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Chile no tiene metas comprometidas, de acuerdo al Protocolo de Kioto.
- d/ Emisiones netas totales calculadas en base a los inventarios PRIEN 2000 e INIA 2005.
- e/ Emisiones netas totales para el año 2001 calculadas en base a los inventarios PRIEN 2000 e INIA 2005.
- f/ Emisiones netas per cápita calculadas en base a los inventarios DICTUC 2004 e INIA 2005. Fuente de datos demográficos: INE.

* Chile se encuentra preparando la Segunda Comunicación Nacional en el Marco de la Convención de Cambio Climático, donde se obtendrá la información para el año 2006.