



UNIVERSIDAD DE CHILE  
Instituto de Estudios Internacionales

**Desigualdad económica en Chile, en el contexto de la Agenda 2030**  
*Economic inequality, within the context of the 2030 Agenda*

**Alumna: Valentina Constanza Gutiérrez Lethaby**  
**Profesor Guía: Felipe Muñoz Navia**

**Estudio de Caso para optar al grado académico de Magíster en Desarrollo y  
Cooperación Internacional**

**Santiago de Chile**  
**Septiembre 2020**

## **Resumen**

En Chile, el tema de la desigualdad es de larga data y se ve reflejado en la vida cotidiana de sus habitantes en diversas áreas, como en educación, salud, sistema previsional, territorialmente, entre otros. Es más, esto ha traído consigo un aumento del descontento social, lo que se ha visto reflejado en una variedad de movilizaciones sociales, las cuales llegaron a una cúspide el año 2019 con el llamado “Estallido Social”, lo que demostró, entre otras cosas, la urgencia que requiere enfrentar este problema en el país.

No obstante, es importante primero definir cómo se entiende la desigualdad económica, la cual es multidimensional, por cuanto contempla dimensiones *ex-ante* y *ex-post*, es decir, de oportunidades y de ingresos y recompensas, respectivamente. En este sentido, la reducción de las disparidades económicas debe responder a ambas dimensiones si estas se quieren disminuir efectivamente.

Además, el año 2015, Chile firmó una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la cual dio vida a una hoja de ruta internacional, llamada Agenda 2030, con el fin de guiar a los países en la implementación del desarrollo sostenible. Dentro de esta agenda, se encuentra el Objetivo de Desarrollo Sostenible 10 sobre “Reducir la desigualdad en y entre los países”, el cual contempla diez metas para este propósito.

Así, en este Estudio de Caso se analizarán las 28 acciones públicas, presentadas por el Consejo Nacional para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con el fin de determinar si la estrategia chilena, llevada a cabo entre el 2015 y 2018, considera un concepto multidimensional de las disparidades económicas o no.

**Palabras clave:** Desigualdad económica, desigualdad *ex-ante*, desigualdad *ex-post*, Agenda 2030, Objetivo de Desarrollo Sostenible 10, acción pública.

## **Abstract**

In Chile, inequality has been a long-time problem, which can be seen in its inhabitants' everyday life in diverse areas, such as in education, health, pension system, territorially, among others. Moreover, this has resulted in an increasing of social discontent, which can be reflected in the great number of social movements that triggered the so-called "Social Outbreak" in 2019. This demonstrated, among other things, the urgency of addressing the problem of inequalities in Chile.

Nonetheless, it is important first to define how economic inequality is understood, which is multidimensional, since it comprises ex-ante and ex-post dimensions, that is to say, of opportunities and of incomes or rewards, respectively. In this sense, the reduction of economic inequalities has to answer to these both dimensions, if these are to be effectively diminished.

Furthermore, in 2015, Chile signed a resolution of the United Nations General Assembly, which gave birth to an international road map, called 2030 Agenda, in order to guide the diverse countries on the implementation of sustainable development. Within this agenda, there is the Sustainable Development Goal 10 about "Reducing inequalities within and among countries", which is comprised of ten targets for this.

Thus, this Study Case will analyse the 28 public actions, presented by the National Council for the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development, in order to determine if the Chilean strategy, pursued between 2015 and 2018, considers the multidimensional concept of economic inequalities, or not.

**Keywords:** Economic inequality, ex-ante inequality, ex-post inequality, 2030 Agenda, Sustainable development goal, public action.

## Índice de contenidos

<b>Introducción</b> .....	<b>6</b>
<b>Desigualdad económica: Concepto y multidimensionalidad</b> .....	<b>10</b>
¿Desigualdad de qué? .....	10
¿Hasta qué punto debe reducirse la desigualdad? .....	16
<b>Indicadores de desigualdad</b> .....	<b>18</b>
<b>En síntesis</b> .....	<b>22</b>
<b>Agenda 2030 y Objetivo de Desarrollo Sostenible 10</b> .....	<b>24</b>
¿Qué es la Agenda 2030?.....	25
<b>Comentarios sobre la Agenda 2030</b> .....	<b>29</b>
<b>Objetivo de Desarrollo Sostenible 10: Reducir la desigualdad en y entre los países</b> .....	<b>32</b>
<b>Para resumir</b> .....	<b>39</b>
<b>Plan de acción de Chile para alcanzar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 10</b> .....	<b>41</b>
<b>Estrategia chilena</b> .....	<b>42</b>
<b>Acciones públicas para reducir la desigualdad en y entre los países</b> .....	<b>43</b>
1. <i>Ley N° 20.780 de la Reforma Tributaria</i> .....	43
2. <i>Reforma Educacional</i> .....	46
3. <i>Decreto 162 (2017) Ratifica de la “Convención Iberoamericana sobre protección de los derechos humanos de las personas mayores”</i> .....	49
4. <i>Reforma Previsional (2008)</i> .....	51
5. <i>Ley N° 20.348 sobre igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres</i> .....	55
6. <i>Ley de Inclusión Laboral para personas con discapacidad</i> .....	56
7. <i>Ley N° 20.829 (2015), que modifica el seguro de cesantía</i> .....	60
8. <i>Ley 20.818 (2015) que perfecciona los mecanismos de prevención, detección, control, investigación y juzgamiento del delito de lavado de activos</i> .....	62
9. <i>Proyecto de Ley de Migraciones que busca actualizar la Ley de Extranjería</i> .....	65
10. <i>Política de vinculación con la comunidad chilena en el exterior</i> .....	68
11. <i>Política migratoria internacional</i> .....	72
12. <i>Plataforma de Instrumentos para la Agricultura Familiar Campesina</i> .....	72

13. <i>Ley de Inclusión Escolar de la Reforma Educacional</i> .....	76
14. <i>Plan Nacional de la Lectura 2015-2020</i> .....	79
15. <i>Programa Más Capaz</i> .....	81
16. <i>Ley N° 19.966 que establece un Régimen de Garantías Explícitas en Salud</i> .....	83
17. <i>Chile Crece Contigo - Subsistema de Protección Integral a la Infancia</i> .....	86
18. <i>Acciones del Fondo de Solidaridad e Inversión Social</i> .....	90
19. <i>Comité de Desarrollo y Fomento Indígena</i> .....	96
20. <i>Fondo de Tierras y Aguas Indígenas</i> .....	98
21. <i>Fondo de Desarrollo Indígena</i> .....	100
22. <i>Planes Especiales de Obras Públicas</i> .....	102
23. <i>Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas</i> .....	106
24. <i>Guía sobre “Pueblos Indígenas, Consulta y Territorio”</i> .....	110
25. <i>Programa de Asesoría Técnica y Capacitación para Cooperativas y Asociaciones Gremiales de Reciente Constitución</i> .....	113
26. <i>Ley N° 21.045 que crea el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio</i> .....	115
27. <i>Programa de Fomento y Difusión de las Artes y Culturas de Pueblos Indígenas</i> .....	118
28. <i>Programa “Interculturalidad e Inclusión de Migrantes”</i> .....	120
<b>¿Qué concepto de desigualdad está justificando el plan de acción de Chile respecto del Objetivo de Desarrollo Sostenible 10?</b> .....	<b>130</b>
<b>Reflexiones finales</b> .....	<b>135</b>
<b>Bibliografía</b> .....	<b>140</b>

### **Índice de tablas**

Tabla 1. Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. ....	26
Tabla 2. Objetivo de Desarrollo Sostenible 10: Reducir la desigualdad en y entre los países. ....	36
Tabla 3. Resumen del análisis realizado a las acciones públicas relativas al ODS 10 (2015-2018)...	123

### **Índice de gráficos**

Gráfico 1. Índice de Gini alrededor del 2000 versus Índice de Gini alrededor del 2015. ....	34
---	----

## Introducción

Chile es un país que se caracteriza, entre otras particularidades, por ser desigual. Las causas de estas disparidades son múltiples, y estas se expresan en diversos ámbitos de la vida de los/as residentes del país, como por ejemplo, en el sistema educativo, de salud, en los ingresos, entre otros (López & Miller, 2008; Castillo, 2012; PNUD, 2017). Sin embargo, esto pareciera ser una gran contradicción, ya que a pesar de esas adversas características, Chile destaca positivamente por su crecimiento económico a un ritmo relativamente acelerado y constante, como también por destinar una buena parte de su gasto público en favorecer y/o ayudar a los grupos con menores ingresos de la población (López & Miller, 2008; Gobierno de Chile, 2014a; Banco Mundial, 2020c).

La desigualdad existente hoy en día en el país no es una novedad, es un problema que le ha afectado incluso desde la época de la Colonia (PNUD, 2017). No obstante, desde hace más de una década, se ha podido observar un incremento generalizado de movimientos sociales que, entre otras causas, dan cuenta del malestar que existe en la población chilena, exigiendo mayor igualdad (Vera, 2017). Por ejemplo, la Movilización Estudiantil del año 2006, marcó un hito importante en este sentido, puesto que los y las estudiantes secundarios del país se tomaron las calles demandando, entre otros requerimientos, la protección al derecho a la educación, criticando la mala calidad de esta, sobre todo en comparación con la que obtenían aquellos que pertenecían a establecimientos privados (Ramírez & Comunicaciones CIAE, 2016). A través de los años, las movilizaciones sociales continuaron por diferentes motivos, por ejemplo, por el sistema previsional, la salud, educación, entre otros (Vera, 2017), detonando el año 2019 con el “Estallido Social”, donde millones de chilenos y chilenas marcharon y protestaron, entre otras razones, debido a la desigualdad que existe en Chile (Güell, 2019). En este sentido, se cuestionan los esfuerzos del país por reducir estas disparidades en términos de oportunidades, ya que estas continúan presentes en las vidas y realidades de los/as chilenos/as.

Por otro lado, el Índice de Gini es un indicador internacional y comúnmente utilizado para medir las desigualdades de los países, el cual calcula las disparidades en términos de ingresos solamente, dejando fuera otras dimensiones de la desigualdad que también afectan aquello que los individuos pudiesen lograr con los recursos de los que disponen (Sen, 2000; Medina, 2001; Goubin, 2018). De este modo, podría inferirse que al ser este indicador uno de los más populares para realizar las mediciones en esta área, también los esfuerzos llevados a cabo por el país para reducir las desigualdades responderían a este mismo, es decir, a las desigualdades de ingresos y recompensas en el sistema chileno.

De este modo, la situación de desigualdad que existe en el país, la cual es de larga data y que ha generado un notable aumento del malestar social en el último tiempo, es la que ha motivado el presente Estudio de Caso. Así, a continuación, se presentará el contexto dentro del cual se encuentra este trabajo, la pregunta de investigación y la hipótesis planteada, como también se esbozarán las diferentes partidas de este mismo, con el fin de guiar al lector en este análisis.

Ahora bien, el problema de las desigualdades no es únicamente chileno, sino que este se ha planteado como una preocupación a nivel internacional, tanto para aquellas disparidades existentes dentro de los países, como también para aquellas que separan a los Estados entre ellos (Atkinson, 2015b; Kamau et al., 2018; Naciones Unidas, 2018). En este sentido, las desigualdades son contrarias al desarrollo sostenible, el cual, en palabras de Sachs (2015) “...pretende comprender las interacciones entre tres sistemas complejos: la economía mundial, la sociedad global y el medio ambiente físico de la Tierra” (Capítulo 1, párrafo 8), concepto que viene discutiéndose desde, al menos, la década de los 70s. En este contexto de cuestionar los modelos económicos, sociales y medioambientales que se habían establecido a nivel internacional, junto con otros factores como por ejemplo, las nuevas relaciones entre los países denominados “Norte” y aquellos “Sur” que daban cuenta de nuevas redistribuciones de poder, y el trabajo realizado en conjunto por los países respecto de los objetivos planteados a nivel internacional en la Agenda del Milenio (Tassara & Cecchini, 2016; Sanahuja & Tezanos, 2017; Fondo ODS, 2018), el año 2015 se abrió paso para que la Asamblea General de las Naciones Unidas diese vida a una nueva resolución que compromete a los 193 miembros de esta a trabajar en un programa de 17 objetivos, llamada Agenda 2030, entre los cuales se encuentra el número 10, sobre “Reducir las desigualdades en los países y entre ellos” (Naciones Unidas, 2018).

Chile, es uno de los 193 países que adoptó esta agenda y, actualmente, se encuentra implementando los 17 objetivos de esta en sus diferentes partidas públicas, con el fin de alcanzar las metas que ahí se establecen (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2017b). Para esto, el año 2016 se creó el Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, que dentro de sus funciones, publica las diversas acciones públicas que se han llevado a cabo por cada objetivo (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2017a), y que dan cuenta del trabajo que se ha realizado a nivel país respecto de esta agenda, y el cual se utilizará en el presente trabajo, para el caso particular del Objetivo de Desarrollo Sostenible 10 (ODS 10), mencionado anteriormente.

De esta forma, el presente Estudio de Caso pretende examinar las acciones públicas que se han llevado a cabo respecto del Objetivo de Desarrollo Sostenible 10, que se presentaron entre el inicio de esta Agenda, el año 2015, al año 2018, fecha del último y único informe sobre estas acciones (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018; Ministerio de Desarrollo Social, 2019). El objetivo principal de este trabajo, por tanto, es determinar qué concepto de desigualdad está justificando el plan de acción de Chile respecto del objetivo señalado sobre desigualdad en el país, argumentando inicialmente que el concepto utilizado para justificar este plan es la desigualdad de ingresos principalmente. Sin embargo, y como se presentará a continuación, esta no sería la única dimensión de las disparidades a la que hay que aludir para disminuir las brechas existentes en Chile de manera efectiva.

Para esto, se presentará primeramente el concepto de desigualdad económica y qué se entiende efectivamente por este, dando cuenta de su multidimensionalidad, como también de las diferentes posturas en la literatura que hablan sobre qué es lo que se busca efectivamente cuando se habla de reducir las desigualdades, es decir, si se busca la igualdad absoluta o no, y sus razones. De esta manera, se sentarán las bases para el posterior análisis de las acciones públicas anteriormente mencionadas. Además, se hablará de los indicadores y se les cuestionará, ya que estos son una de las herramientas principales a la hora de tomar decisiones a nivel de autoridades y que luego tendrán un impacto, ya sea positivo o negativo, sobre las desigualdades en el país.

En segundo lugar, se contextualizarán estas acciones públicas, por lo que se presentará la Agenda 2030 y el Objetivo de Desarrollo Sostenible 10. De esta forma, se podrá entender de mejor manera cómo nace esta agenda, sus logros, como también los cuestionamientos que se le han hecho. Igualmente, se presentará el ODS 10 en más detalle, dando cuenta de la novedad e importancia que este implica dentro de una agenda de desarrollo internacional, lo que permitirá también entender más a cabalidad porqué se ha incluido este objetivo y, además, la razón por la cual se han incluido las acciones públicas que se analizarán luego.

Posteriormente, se identificará la estrategia chilena para la reducción de las desigualdades, contextualizándola en su realidad nacional, como también su posicionamiento a nivel internacional en términos de las disparidades económicas, para luego analizar las 28 acciones públicas presentadas en el informe relativo al ODS 10. En este apartado, se examinarán los contenidos de estas acciones, con el fin de identificarlos y a la dimensión de la desigualdad económica a la que aluden, ya que esto permitirá verificar si la hipótesis

planteada, sobre que el plan de acción de Chile para reducir las desigualdades se enfoca principalmente en las disparidades de ingresos. Ahora, es importante destacar que el análisis se hará en base a si estas acciones, ya sea particularmente o en su conjunto, responden o no a la multidimensionalidad presentada en el primer capítulo de este Estudio de Caso. Luego, se presentarán los resultados a nivel macro de este estudio, con el fin de comprobar o rechazar la hipótesis planteada.

Finalmente se presentarán las conclusiones respecto del estudio, como también las reflexiones finales. Además, este trabajo pretende dar luces sobre futuros estudios sobre el tema de la desigualdad en el país, que actualmente se encuentra lejos de estar resuelto y, como ya se mencionó anteriormente, es un problema que sigue presente en la vida de los y las residentes del país.

Ahora, si bien la temporalidad del estudio planteado se limita entre los años 2015 y 2018, hoy en día el país y el mundo entero se encuentra sufriendo una de las peores crisis sanitarias que se haya visto en mucho tiempo, lo que ha traído y tendrá consecuencias para esta agenda y sus objetivos (Noticias ONU, 2020; United Nations, 2020a). En este sentido Iwuoha & Jude-Iwuoha (2020), argumentan que la actual situación mundial causada por el Covid-19, por una parte, ha retrasado gran parte del trabajo que se había llevado a cabo respecto de la Agenda 2030, pero, por otro lado, también ha dejado en evidencia, nuevamente, las insuficiencias del modelo de desarrollo que se había alabado tanto en algún momento de la historia. Esto, pone el tema del desarrollo sostenible como un modelo a establecer de manera urgente a nivel internacional para poder responder de mejor manera ante la actual crisis y las que pudiesen venir en el futuro (United Nations, 2020a). Asimismo, la presente crisis sanitaria también pone énfasis en las desigualdades socio-económicas, que sin duda se han acrecentado, siendo la población más pobre, la más afectada y marginada (Leal et al., 2020). De esta manera, el analizar las actuales acciones públicas para reducir las desigualdades, no solo en Chile, sino que a nivel mundial, se hace necesario e imperante para sobrevivir a esta actual crisis, ya que si estas no están presentes o son de bajo impacto, las negativas consecuencias afectarán gravemente las economías y otras disparidades también, como las que existen en educación, género, trabajo, salud, entre otras, y a su vez, no se podrá avanzar tampoco en el desarrollo sostenible (Iwuoha & Jude-Iwuoha, 2020; Leal et al., 2020, United Nations, 2020a).

## **Desigualdad económica: Concepto y multidimensionalidad**

La desigualdad económica es una realidad que hoy en día se encuentra al centro de los debates a nivel internacional. Por una parte, se busca reducir la desigualdad entre países y, por otra, dentro de ellos (Naciones Unidas, 2018). Sin embargo, no existe consenso en la literatura o entre las autoridades sobre un paquete de medidas perfecto para lograrlo, o incluso sobre hasta dónde deberían reducirse los niveles de desigualdad idealmente. Por consiguiente, este trabajo no pretende dar fin a esta discusión presentando una manera única de entender la desigualdad económica, sino que busca establecer una base sobre la cual analizar de manera íntegra la estrategia que hoy utiliza Chile para enfrentar este desafío establecido en la Agenda 2030 en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 10, sobre “Reducción de las desigualdades”, a través de las acciones públicas llevadas a cabo para este objetivo, particularmente, entre los años 2015 y 2018.

El concepto de desigualdad económica ha variado significativamente con el tiempo, lo que ha tenido consecuencias sobre la forma en cómo se le ha hecho frente o, en algunos casos, como se le ha justificado. A continuación, se presentarán dos perspectivas desde donde puede entenderse esta misma, una que tiene que ver con factores *ex-ante* y la otra con aquellos *ex-post*, los cuales se detallarán más adelante. Aquí se esbozarán las variables que influyen en la desigualdad económica, como, por ejemplo, el acceso a la educación o el ingreso que perciben los individuos, otorgando una mirada integral a este concepto. Luego, se introducirá del debate sobre hasta dónde debiese reducirse la desigualdad, con el fin de examinar las ventajas y/o desventajas que diversos niveles de reducción traen consigo. Finalmente, se describirán las diferentes maneras en que se miden las disparidades, y así, determinar qué factores están siendo incluidos en estas mediciones, ya que estos indicadores son los que se utilizan para luego tomar decisiones a nivel político y económico sobre qué cambios son necesarios para alcanzar determinados objetivos.

### **¿Desigualdad de qué?**

Cuando nos enfrentamos a la tarea de definir el concepto de desigualdad económica, la primera pregunta que surge es ¿desigualdad de qué? En otras palabras, hay que determinar a qué nos referimos cuando hablamos de desigualdad económica y aquí es donde nos encontramos con las dos perspectivas mencionadas anteriormente, *ex-ante* y *ex-post*<sup>1</sup>. El

---

<sup>1</sup> Estas dimensiones de la desigualdad hacen referencia a aquello que ocurre primeramente, con la distribución de la riqueza e ingresos en una economía, es decir, dimensión *ex-ante*; y *ex-post*, cuando se alude a la

economista Anthony B. Atkinson (2015a) afirma que la literatura se encuentra, generalmente, dividida sobre si comprender la desigualdad como una de oportunidades o de resultados. Sin embargo, propone que estas se encuentran relacionadas y se afectan entre sí, ya que la primera se verá condicionada por la desigualdad de resultados de la generación anterior, generándose un círculo vicioso que solo puede tratarse enfrentando ambas caras de la desigualdad económica. Además, Kanbur & Wagstaf (2014) afirman que esta relación recíproca entre ambas facetas es esencial para tratar el problema de la desigualdad, por cuanto aún si se intentaran igualar las recompensas en los resultados, estos continuarían siendo dispares por las diferencias que existen *ex-ante*, y ocurriría lo mismo en el sentido contrario. Por lo tanto, es esencial considerar ambas dimensiones de la desigualdad, para entender a cabalidad cómo se compone y discernir qué elementos podrían estar profundizándola (Stiglitz & Doyle, 2015).

Igualmente, hay que tener en cuenta que las desigualdades que existen dentro de los países, podrían afectar de una manera u otra la posición que alcancen estos mismos en el sistema internacional, generándose disparidades no solo dentro de los Estados, sino que entre ellos (Naciones Unidas, 2018; CEPAL, 2018a). Esto no quiere decir que haya necesariamente una causalidad entre la desigualdad interna de una economía y la que existe en el plano internacional, es más, la evolución de ambas ha sido diferente a lo largo del tiempo (Milanovic, 2016; United Nations, 2020b), sino que podría tener consecuencias, por ejemplo, en el crecimiento económico de estos (Carpentier et al., n.d.). Respecto de las desigualdades entre países existe todo un debate académico<sup>2</sup>, el cual no será discutido en este Estudio de Caso, puesto que el objetivo de este trabajo es examinar si el plan de acción de Chile para reducir las desigualdades entre 2015 y 2018 responde a la multidimensionalidad de la desigualdad económica (Naciones Unidas, 2018; Oestreich, 2018).

Ahora bien, la desigualdad de oportunidades es la faceta *ex-ante* del problema en cuestión. Esta implica el punto de partida sobre el cual las circunstancias particulares limitan de una u otra forma la libertad de elegir o de alcanzar ciertos objetivos. En otras palabras, hace referencia a las diferentes circunstancias que determinan la capacidad de un individuo de

---

redistribución de estos mismos (The Editors of Encyclopaedia Britannica, 2013). En este sentido, el Estado cumple un rol importante en términos de (des)igualdad, no obstante, esto será descrito más adelante.

<sup>2</sup> Para más información sobre este debate académico, ver FitzGerald, V. (1998). La CEPAL y la teoría de la industrialización. *Revista CEPAL*; Prebisch, R. (2012). El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. *CEPAL*, Proyecto "Raúl Prebisch y los desafíos del siglo XXI, 5-63; Frank, A. G. (1974). Dependence Is Dead, Long Live Dependence and the Class Struggle. *Latin American Perspectives*, 1(1), Dependency Theory: A Reassessment, 87-106.

elegir la vida que él o ella quisieran (Roemer, 1998b; Kanbur & Wagstaff, 2014; Alfonso et al., 2015; Stiglitz & Doyle, 2015). Aquí, las coyunturas individuales definen, en parte, el alcance de lograr ciertos objetivos propuestos, como, por ejemplo, el género, contexto familiar, acceso a la salud, a la educación, entre otros. Es decir, que si existiera igualdad de oportunidades para todos los individuos o países, el resultado de sus metas dependería únicamente del esfuerzo ejercido para lograrlas (Roemer, 1998a; Kanbur & Wagstaff, 2014; Atkinson, 2015a).

En este sentido, Amartya Sen (2000) subraya la importancia de considerar las heterogeneidades particulares y sociales de los individuos, ya que esto tiene incidencia directamente sobre lo que podrán lograr con las herramientas disponibles. De esta manera, este economista identificó cinco causas responsables de estas heterogeneidades, las cuales se describen a continuación.

1. **Heterogeneidades personales.** En esta categoría, Sen (2000) señala que hay diversas características, de las cuales el individuo no es responsable, que configuran de una u otra manera sus necesidades, y por consiguiente, sus metas y elecciones. Por ejemplo, etnia, género, contexto familiar, estrato social del que provienen y discapacidades físicas y mentales (Paes de Barros et al., 2008a). Por lo tanto, reconociendo estas pluralidades se admite también que el punto de partida es diferente para todos.
2. **Diversidad ambiental.** Aquí, Sen (2000) propone que las variaciones en el entorno condicionan la libertad de los individuos para alcanzar ciertos objetivos. Esta categoría también aplicaría para los países, quienes gozan de climas distintos, lo que genera realidades muy dispares entre ellos. Por ejemplo, el cambio climático es un problema que está afectando, por una parte, los recursos a los que puede acceder la gente, su calidad de vida y está afectando, por otro lado, las temperaturas de las diferentes zonas alrededor del mundo y, así, el medio ambiente. Sin embargo, el cambio climático no está dañando a todos por igual, por lo que ha incrementado las brechas en cuanto a las oportunidades que tienen los individuos y países, ya que están condicionados por su territorio (United Nations, 2020b; Kuhn, 2020). Otro ejemplo que propone Sen (2000), tiene que ver con los virus y las bacterias que hay en el medio, que trastornan la manera y la calidad en que viven los individuos, o bien, la forma en que tienen que distribuir sus recursos los países. Por lo tanto, la diversidad en el medio influye directamente en la libertad que tienen los individuos y países para lograr cierto nivel de calidad de vida “ideal”.

3. ***Variaciones en el contexto social.*** De acuerdo a Sen (2000), alcanzar cierto nivel de calidad de vida se ve coartado por las condiciones sociales en que se encuentra un individuo o que posee un país. Por ejemplo, el acceso que tienen los individuos a los sistemas de salud y de educación y también cómo estos se conforman, o bien, la prevalencia de la delincuencia en las comunidades (Alfonso et al., 2015). Estas características del medio social en el que se desarrolla un individuo o de las que tiene que encargarse un Estado en particular, definirán el punto de partida para alcanzar las metas que considere ideales. En otras palabras, si un individuo no tiene acceso a los sistemas mencionados anteriormente, tendría que esforzarse el doble o triple para lograr una calidad de vida deseada o que se asemeje a la de los países que garantizan estos servicios básicos, generando la desigualdad de oportunidades de la que hablamos y de la que la persona en cuestión no puede responsabilizarse.
4. ***Diferencias en las perspectivas relacionales.*** El economista hace referencia a la desigualdad económica que puede provocarse por las costumbres o convenciones sociales de una comunidad (Sen, 2000). En otras palabras, aquellas formas de relacionarse dentro o entre comunidades que puedan generar disparidades, como discriminación, marginalización, ventajas o desventajas en una sociedad (Alfonso et al., 2015; PNUD, 2017). Estas desigualdades pueden, por ejemplo, limitar las oportunidades de acceso a trabajos o el acceso a diferentes beneficios de la comunidad, por lo que un individuo o país tendría que destinar una mayor cantidad de recursos a reducir estas disparidades, al contrario de otro en que este tipo de relaciones no se da (Paes de Barros et al., 2008a).
5. ***Distribución dentro de las familias.*** Finalmente, pero no menos importante, Sen (2000) establece que la familia es la unidad básica a considerar para estudiar los resultados que se podrían alcanzar. El economista afirma que la libertad de los individuos para lograr un tipo de calidad de vida deseada depende, en parte, de cómo se distribuyen los recursos dentro de una familia. En otras palabras, la administración de los recursos dentro de la familia, de acuerdo a los diversos intereses y objetivos que haya dentro de ella, condicionarán el resultado final de cada individuo. Es importante aclarar que esta categoría se encuentra dentro de las desigualdades de oportunidades, por cuanto la composición familiar no es algo de lo que un individuo pueda responsabilizarse. Por ejemplo, si un integrante de la familia se ve imposibilitado de generar recursos, dependerá de otro miembro de esta, por lo que el punto de partida de tal individuo proveedor se verá limitado por estas circunstancias.

Hasta ahora, se ha descrito y categorizado la faceta *ex-ante* de las desigualdades económicas, es decir, las de oportunidades. Estas corresponden, como ya se mencionó, a aquellas circunstancias que escapan de la injerencia del individuo en cuestión. No obstante, es importante también considerar y conocer la faceta *ex-post* de estas disparidades, que tiene que ver en gran medida con la libertad que tiene el sujeto para alcanzar ciertos objetivos, a partir de sus riquezas o bienes materiales (Roemer, 1998b; Alfonso et al., 2015).

La desigualdad de resultados, de acuerdo a Atkinson (2015a), tiene que ver con aquello que los individuos logran a pesar de sus circunstancias. El economista establece tres razones importantes para considerar esta faceta de la desigualdad, aún asumiendo que se ha establecido igualdad de oportunidades en primer lugar. Es decir, que habiendo garantizando que las particularidades de cada individuo no influyeran en el resultado final de cada uno, todavía existirían factores que causen la desigualdad entre ellos.

La primera razón que esboza Atkinson (2015a) tiene que ver con las dificultades que enfrentan las personas en la vida, sin considerar la desigualdad de oportunidades que pueda existir. El economista incluso hace referencia a la “mala suerte” que podrían tener algunos sujetos de la economía. Por ejemplo, dos personas que perciben el mismo ingreso, pero una de ellas se ve forzada por factores fortuitos a generar un gran gasto o endeudarse, mientras que la otra puede ahorrar ese dinero o invertirlo en su desarrollo personal, mostrarán disparidades en el uso de sus recursos y, por consiguiente, en la libertad para lograr ciertos resultados. Por lo tanto, es importante reparar también en aquellos para los que el resultado es más difícil de lograr.

El segundo argumento que expone Atkinson (2015a) tiene que ver con la igualdad de oportunidades competitiva. Aquí, se garantiza que todos podrán acceder, por ejemplo, a un trabajo o al sistema de educación, entre otros. Sin embargo, existe una amplia gama desigual de recompensas, las cuales son construidas socialmente (Hopkins & Kornienko, 2010). Por ejemplo, dos individuos que pudieron acceder a la misma educación profesional, en igualdad de condiciones *ex-ante*, obtienen luego el mismo puesto de trabajo, pero en diferentes empresas. Estas compañías ofrecen diferentes salarios, por el mismo esfuerzo y el mismo trabajo, generando desigualdad de resultados para dos personas que tenían en principio igualdad de oportunidades. De esta manera, la libertad que tendrán estos sujetos en cuestión para alcanzar un resultado se ve limitada por la desigualdad de recompensas, generando así desigualdad entre ellos.

Finalmente, el tercer fundamento que propone Atkinson (2015a) es que la desigualdad de resultados afecta directamente la igualdad de oportunidades para la próxima generación,

ya que condicionará el punto de partida para ellos, para bien o para mal. En este sentido, el nivel de resultados obtenido por un sujeto, influirá en la distribución familiar futura y limitará nuevamente el nivel de resultados para esta nueva generación de individuos dentro de una economía, generando un círculo vicioso que irá incrementando las brechas económicas, como ha ocurrido en el mundo ya (United Nations, 2020b).

Por lo tanto, como se ha expuesto, la desigualdad económica tiene causas *ex-ante* y *ex-post* que coartan la libertad de los individuos para alcanzar los resultados que se consideran ideales, mostrando así la multidimensionalidad de esta misma. Además, como fue explicado ya, ambas caras de la desigualdad económica están relacionadas entre sí, contribuyendo al empeoramiento de estas inequidades o al favorecimiento para algunos pocos casos aventajados. En consecuencia, el estudio y análisis de la desigualdad económica debe considerar la mayor cantidad de factores posibles, para buscar soluciones que abarquen el problema en su conjunto y que realmente respondan a las dificultades que enfrentan las personas y países en el día a día. En este sentido, si bien han habido políticas públicas importantes a nivel mundial para resolver temas significativos relacionados a la desigualdad, como la reducción de la pobreza, estas, por ejemplo, no han tenido grandes consecuencias en términos de desigualdad de ingresos para el resto de la población (Alfonso et al., 2015).

Ahora bien, muchos de estos factores, *ex-ante* o *ex-post*, que influyen en la desigualdad económica, pueden ser aumentados o disminuidos por las acciones públicas de los gobiernos<sup>3</sup>. Es más, el economista Jeffrey Sachs (2015) concluye firmemente que el rol de estos mismos es fundamental a la hora de fomentar o mermar la desigualdad. En este sentido, Sachs (2015) establece que, por ejemplo, si los gobiernos utilizan los ingresos públicos para beneficiar a una pequeña porción más aventajada de su población, entonces estarían fomentando la desigualdad económica, pero si, por el contrario, utilizan estos mismos para dar acceso a la educación o salud a quienes más lo necesitan, entonces estarían potenciando la reducción de estas disparidades.

En consecuencia, el Estado y/o los gobiernos tienen un papel esencial en términos de cómo sus acciones pueden impulsar o no una redistribución más igualitaria de la riqueza y los ingresos. Así, si el Estado solo enfoca sus acciones públicas en una sola dimensión o en uno

---

<sup>3</sup> Para más información sobre el rol del Estado sobre la desigualdad, ver Sachs, J. (2015). *La era del desarrollo sostenible: Nuestro futuro está en juego: Incorporemos el desarrollo sostenible a la agenda política mundial*. Barcelona: Deusto; OECD. (2015). Why is income inequality rising? En *Income Inequality: The Gap between Rich and Poor* (pp. 41-61). Paris: OECD Publishing. doi:<https://doi.org/10.1787/9789264246010-5-en>; Battisti, M., & Zeira, J. (2018). Inequality and Public Policy. *Centre for Economic Policy Research*. Obtenido de [https://cepr.org/active/publications/discussion\\_papers/dp.php?dpno=13134](https://cepr.org/active/publications/discussion_papers/dp.php?dpno=13134)

de los factores dentro de estas mismas, cabría cuestionarse si se están disminuyendo las disparidades efectivamente dentro de los países, puesto que, como ya se mencionó, al ser la desigualdad multidimensional, esta debe trabajarse de la manera más integral posible para lograr combatirla tanto en el corto, como en el largo plazo. Por lo tanto, este Estudio de Caso se enfocará en analizar los contenidos de las acciones públicas relativas al Objetivo de Desarrollo Sostenible 10, presentadas para el período entre 2015 y 2018, con el fin de determinar si estas contemplan un concepto integral de las disparidades económicas, como se presenta en este capítulo.

### **¿Hasta qué punto debe reducirse la desigualdad?**

Como fue mencionado anteriormente, ni las autoridades ni la literatura han llegado a un acuerdo sobre cuál es el ideal de igualdad - o desigualdad - en una sociedad. Es más, esta discusión diverge en muchas áreas académicas, además de la económica, como por ejemplo se debate a nivel filosófico o de justicia social<sup>4</sup>. No obstante, para efectos de este trabajo, se hará alusión a la primera área mencionada. Además, lo único cierto, por el momento, es que esta debe reducirse (Atkinson, 2015a; Naciones Unidas, 2018; United Nations, 2020b). Sin embargo, analizar la pregunta que da inicio a este subapartado es importante para examinar los puntos a favor y/o en contra que vienen con la reducción de la desigualdad. Aunque no haya un acuerdo unánime sobre esta interrogante, han habido varios autores que se han aventurado a discutir esta idea, sentando las bases para este debate sobre cuál es el grado de (des)igualdad aceptable, si es que existe alguno. Además, esto nos permitirá evaluar más adelante, si la estrategia de Chile para abordar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 10, está considerando las vicisitudes que a continuación se presentan.

Por un lado, Tawney (1952), historiador, propone que la idea de igualdad en una sociedad civilizada se da entendiendo que los individuos que la componen son diferentes, y por ende, tienen necesidades diferentes también. Es decir, que las desigualdades se generan cuando se considera a los miembros de una sociedad como iguales económica y políticamente. En este sentido, omitir la variedad de características, ya sean físicas o mentales, de los sujetos que componen una economía limita su progreso y mejora, por cuanto no les provee adecuadamente de acuerdo a sus requerimientos, dejando atrás a aquellos que carecen de ciertas ventajas. Por lo tanto, el ideal sería que las instituciones y las políticas de

---

<sup>4</sup> Para más información sobre la discusión académica de desigualdad a nivel filosófico y/o de justicia social, ver Sen, A. (2000). Freedom and the Foundations of Justice. En *Development as Freedom* (1º, pp. 54–86). New York: Alfred A. Knopf, Inc.

una sociedad en particular se enfocaran en reconocer y promover estas diferencias entre sus individuos, que son lo que la enriquecen al final, y no permitir que sea esta misma diversidad la que se transforme en la privación de libertad para alcanzar los resultados que deseen. En otras palabras, la igualdad se alcanzaría cuando en una sociedad las diferencias particulares no se convierten en desigualdad de crecimiento y desarrollo.

Por otra parte, John E. Roemer (1998b), economista, plantea la idea de que la reducción de la desigualdad de oportunidades implica un problema de distribución, ya que asignar la misma cantidad de recursos para todos los integrantes de una economía no es lo que resuelve el problema por sí solo, e incluso, podría ser contraproducente. Aquí cabe destacar que Roemer (1998b) manifiesta que una persona no puede ser responsabilizada por sus circunstancias y que, por ende, estas no deberían limitarlo, ya que se encuentran fuera de su injerencia. Su postulado es que, en principio, la igualdad de oportunidades implica asignar más recursos para aquellos más desaventajados, de manera de nivelar el punto de partida. No obstante, esto comprometería la asignación de recursos para aquellos que no enfrentan estos obstáculos. El problema radica en que, por ejemplo, en el caso de la educación, al buscar la igualdad de oportunidades, se le podrían estar quitando recursos al resto que no ve sus oportunidades condicionadas por sus circunstancias, para ayudar a los otros miembros de la sociedad, perjudicando el nivel de preparación que los primeros podrían haber alcanzado de no ser por esta redistribución. Por lo tanto, de acuerdo a este economista, la desigualdad de oportunidades debe reducirse hasta el punto en que no es perjudicial para el resto de los miembros de la sociedad.

Ahora bien, Stiglitz & Doyle (2015) son aún más tajantes, afirmando que la igualdad absoluta no debiese ser el objetivo final, ya que incluso algunas de estas desigualdades pueden promover el crecimiento económico en ciertos casos. Es importante destacar que los autores no sostienen que no se deba reducir la desigualdad, sino que el foco debería estar en aquellas economías donde estas disparidades son extremas. De este modo, Stiglitz & Doyle (2015) indican que las desigualdades excesivas provocan ralentización del crecimiento económico e inestabilidad social, política y económica, lo que limita, por lo tanto, el desarrollo de un país. Por consiguiente, lo que los autores proponen es que cada país debería enfocarse en aquellos factores de la desigualdad que amenacen su desarrollo equitativo y sostenible. Aquí, hacen énfasis en que se debe observar principalmente lo que sucede en aquellos porcentajes más pobres y más ricos de una economía, como también se debe analizar especialmente la faceta *ex-ante* de la desigualdad, es decir, la diferencia de oportunidades, ya que estas serían tanto la causa como la consecuencia de la desigualdad de resultados.

Como se estableció en este capítulo desde un comienzo, si bien el objetivo no es terminar con un debate de años, es importante rescatar un poco de todas estas propuestas sobre cuál es el ideal de igualdad en una sociedad, para analizar luego si el curso de acción chileno para la reducción de la desigualdad está respondiendo realmente a un concepto integral de esta. Por lo tanto, si consideramos la idea principal de Tawney (1952) sobre que la igualdad se alcanza cuando el sistema no permite que las diferencias individuales generen disparidades, nos enfrentamos entonces al problema redistributivo que plantea Roemer (1998b). Es decir, que una economía debe promover la igualdad de oportunidades, teniendo en cuenta la distribución de recursos que esto implica. Por lo tanto, siguiendo esta última línea, *quizás* la igualdad absoluta de oportunidades ni siquiera debería ser la meta final, sino que se debería buscar la reducción de las disparidades extremas que amenazan el desarrollo sostenible e íntegro de una economía, como proponen Stiglitz & Doyle (2015).

En cualquier caso, ya sea que se abogue por la igualdad absoluta o no en una economía, sí se deben considerar los problemas distributivos asociados y cómo estos afectan al resto de la población, como también se deben atacar derechamente las diferencias extremas que limitan el desarrollo y generan inestabilidad en diversas áreas de un país. En otras palabras, independientemente de si se cree que las desigualdades debiesen existir o no, de todas maneras es necesario enfrentar los problemas asociados presentados. Como, por ejemplo, los dilemas de equidad o los factores que están condicionando el avance de un país, al menos como un punto de partida para enfrentar la desigualdad. En este sentido, el Estado tiene un rol esencial, como ya se mencionó anteriormente, puesto que su deber en este ámbito es generar la redistribución de los recursos y decidir qué requiere mayor atención o no, lo que afectará de alguna manera u otra, en palabras de Sachs (2015), el efecto igualador o desigualador que este tendrá sobre la economía.

### **Indicadores de desigualdad**

Los indicadores son información que se utiliza para entender una economía, cómo esta se mueve en períodos determinados o sus tendencias a lo largo del tiempo. Estos son muy importantes para el proceso de toma de decisiones, ya que de acuerdo a la información que estos entreguen se tomarán decisiones en política, economía, educación, salud, entre otros (Mügge, 2015; Coyle, 2016).

Daniel Mügge (2015) propone que los indicadores establecen conceptos y cómo se entienden ciertas ramas de la economía. Por ejemplo, qué se entiende por Producto Interno Bruto estará determinado, de alguna manera, por cómo se componen los indicadores. Aún si

la literatura cuestiona la composición de estos, son los indicadores la herramienta final que se utilizará para decidir sobre políticas públicas o cursos de acción de las autoridades. Además, esto traerá consecuencias en términos distribucionales, es decir, sobre la reducción o aumento de la desigualdad, ya que si la manera en cómo se conforman estos indicadores tiene algún sesgo, los cursos de acción de los países sobre este tema también serán incompletos (Coyle, 2016). Por lo tanto, los indicadores de desigualdad también corren estos riesgos mencionados sobre ineficiencia y homogeneizan de alguna forma una realidad que, como ya expusimos, es bastante diversa y multidimensional.

Actualmente, existen muchos indicadores para medir desigualdades, ya sea de oportunidades como de resultados. No obstante, para efectos de este estudio de caso, se presentarán a continuación aquellos más populares a nivel internacional<sup>5</sup>, ya que estos son los más utilizados a la hora de examinar los panoramas internos de una economía, como también el escenario mundial, y que guían de una forma u otra las decisiones políticas y económicas que luego se acuerdan.

Generalmente, a nivel internacional se utilizan los índices que observan la desigualdad de ingresos, es decir, un factor asociado a la dimensión *ex-post* (Medina, 2001; Goubin, 2018). Sin embargo, también existen otros tipos de indicadores que miden las oportunidades humanas, como el Índice de Oportunidades, por ejemplo, que mide el acceso a servicios básicos que influyen en las desigualdades de oportunidades (Paes de Barros et al., 2008b).

Hoy en día, el índice utilizado más frecuentemente a nivel internacional es el Coeficiente de Gini. Este índice va de 0 a 1, donde cero es perfecta igualdad y 1 es completa desigualdad. Lo que hace este índice es entregar un promedio de la distancia entre los ingresos de todas las personas de una economía (Medina, 2001). No obstante, el sesgo de este índice es que no muestra cómo se compone esta distribución dentro de la unidad de análisis (Alvaredo et al., 2018). Por ejemplo, un país con un Coeficiente de Gini en particular, puede reducir su nivel de pobreza en un 5% y aumentar, al mismo tiempo, el nivel de riqueza en un 5%, obteniendo finalmente el mismo Coeficiente de Gini, ya que la distancia sigue siendo la misma que en un principio.

A raíz de esta debilidad en la muestra de la desigualdad, el economista chileno José Gabriel Palma (2011) dio cuenta de esta limitación en la medición de la desigualdad en los

---

<sup>5</sup> Para más información sobre los diversos índices de desigualdad ver Villar, A. (2017). *Lectures on Inequality, Poverty and Welfare*. Springer. doi:10.1007/978-3-319-45562-4.

países y entre ellos, proponiendo que este coeficiente no muestra realmente cómo se compone esta desigualdad. Es decir, ya no basta con determinar la distancia entre el decil más pobre y el más rico, sino que es necesario ver cómo se constituye la distribución de ingresos. Para esto, propuso el Coeficiente de Palma, el cual “...mide la relación entre el porcentaje del ingreso que se lleva el 10% más rico y lo que se lleva el 40% más pobre que es donde existe la desigualdad” (Palma, 2016, como se cita en Justo, 2016). En este sentido, el economista buscaba más transparencia en cuanto a la estructura distribucional de los países, ya que así se puede ver con mayor precisión dónde se concentra el problema y cómo atacarlo de mejor manera.

Sin embargo, ambos índices mencionados solo muestran la desigualdad de los resultados. Esto no es algo negativo, pero sí incompleto para analizar las desigualdades en un país, de acuerdo a lo que establecimos anteriormente sobre cómo los resultados y las oportunidades se encuentran relacionadas y se afectan entre sí. En consecuencia, también es necesario utilizar índices que midan la realidad de las oportunidades que gozan los integrantes de una economía.

Así, se encuentra el Índice de Oportunidades mencionado anteriormente. Este mide el acceso a servicios básicos, como la educación, salud, nutrición, entre otros, y también ve cómo estos accesos se ven condicionados por otras heterogeneidades particulares, como el género, la etnia o los ingresos del grupo familiar. Este va de 0 a 100, donde cero es perfecta igualdad y 100 es desigualdad absoluta. Ahora bien, este índice mide las oportunidades a las que tienen acceso los/as niños/as, porque considera que la niñez es el momento en que estas deben otorgarse para garantizar un mejor desarrollo y, también, puesto que asegura que el acceso a estos servicios básicos no se ve condicionado por algún otro esfuerzo externo que ellos/as podrían generar (Paes de Barros, 2008b). De esta forma, el Índice de Oportunidades mide una parte de lo que compone las desigualdades. Sin embargo, deja fuera las dimensiones de distribución intrafamiliar, o las diferencias en las perspectivas relacionales que mencionaba Sen (2000). Por lo demás, este índice se compone de encuestas nacionales (Paes de Barros, 2008b), lo que podría generar variaciones en los resultados obtenidos, ya que estas no están homogeneizadas del todo y las metodologías para llevarlas a cabo pueden variar de país a país. No obstante, sigue siendo un buen acercamiento a la faceta *ex-ante* de la desigualdad, que a veces suele quedar rezagada en términos de las mediciones de desigualdad a nivel internacional.

Finalmente, se presentará el Índice de Desarrollo Humano. Este índice no mide desigualdades precisamente, a diferencia de los indicadores ya presentados, sino que mide el

nivel de bienestar humano del que gozan los individuos de un país. De este modo, se utiliza para comparar países a través de un ranking, posicionándolos en esta lista de acuerdo al nivel de desarrollo que señale este indicador (UNDP, 2020a). Por lo tanto, que un país se encuentre por sobre otro en este ranking, no implica necesariamente que el primero sea menos desigual que el segundo. En este sentido, la importancia que tiene este índice para este apartado, es que ha arrojado luces sobre las desigualdades que existen dentro de las economías, al haber economías con Coeficientes de Gini similares, pero que se encuentran en partes diferentes del ranking del Índice de Desarrollo Humano (UNDP, 2019a). Por ejemplo, Chile que tiene un Coeficiente de Gini de 44,4 (Banco Mundial, 2020c) y se encuentra en la posición 42 de la lista (UNDP, 2020a), versus Perú, que tiene un Coeficiente de Gini de 42,8 (Banco Mundial, 2020d), pero su Índice de Desarrollo Humano lo posiciona en el lugar 82 (UNDP, 2020a).

En cuanto a su composición, este índice se arma mediante tres variables que se consideran importantes para el desarrollo humano, que están disponibles en la mayoría de los países (Villar, 2017; UNDP, 2019b), y que han sido mencionadas como parte de la multidimensionalidad de la desigualdad económica en este trabajo. Estas son:

1. **Salud.** Para esta variable se utiliza el índice de esperanza de vida al nacer.
2. **Educación y conocimiento.** Para esta variable se utilizan indicadores que den cuenta de la media de años de escolaridad que tienen los individuos de un país y otro que muestre los años esperados de educación.
3. **Bienestar material.** Finalmente, para esta variable se considera el PIB per cápita de un país.

Además, luego de haber sido presentado inicialmente el año 1990 por las Naciones Unidas, se consideró un ajuste a raíz de las desigualdades que hay dentro del país, dando paso al Índice de Desarrollo Humano Ajustado por la Desigualdad (Villar, 2017). Este último, “disminuye” del total de cada dimensión considerada en el índice de acuerdo a los niveles de desigualdad que se presentan en cada medición (UNDP, 2019b), sin calcular directamente la desigualdad como los otros indicadores presentados.

En este sentido, este índice se hace significativo al momento de examinar las desigualdades entre países, ya que, por ejemplo, han habido casos en que se muestran niveles muy diferentes de desarrollo humano entre Estados, aún cuando estos gocen de productividades similares (Villar, 2017). De esta manera, se deja en evidencia que hay limitaciones para el desarrollo humano dentro de los países, lo que se puede relacionar con las diferentes dimensiones de la desigualdad que fueron previamente presentadas.

Por lo tanto, es muy importante examinar y cuestionar los indicadores al momento de medir la desigualdad. Por un parte, porque como ya fue presentado, esta es multidimensional, con factores *ex-ante* y *ex-post* que en conjunto condicionan el resultado final de un individuo en una economía, por lo que es esencial determinar qué parte de este conjunto de variables está considerando el indicador. Por otro lado, porque son estos mismos indicadores los que serán utilizados luego para analizar el contexto de un país y tomar decisiones al respecto, por lo que si no se estudian correctamente, podrían conducir a decisiones erróneas o insuficientes.

### **En síntesis**

Como se ha descrito, la reducción de la desigualdad económica se ha tomado actualmente las agendas de los Estados a nivel internacional, siendo un objetivo específico de la Agenda 2030 a la cual han suscrito los miembros de las Naciones Unidas (2018). Esto puesto que, como bien establece Carpentier et al. (n.d.), "...la desigualdad puede plantear una amenaza grave para la estabilidad social y política. [Además], se reconoce cada vez más que también puede poner en peligro el crecimiento sostenido". En este sentido, la desigualdad económica limita el desarrollo tanto de los individuos, como de los países, por cuanto son estructuras poco sostenibles en el tiempo (Paes de Barros et al., 2008a; Sachs, 2015), que provocan mucha inestabilidad, y por consiguiente, haciéndolos muy vulnerables a riesgos internos y externos.

No obstante, para tomar las mejores decisiones en cuanto a cómo enfrentar la desigualdad económica, es necesario entender cómo esta se compone y cuáles son los factores que la determinan. Así, se presentó que esta tiene dos facetas, una *ex-ante* que se relaciona con las oportunidades a las que pueden acceder los individuos, las cuales se ven condicionadas por sus circunstancias y de las cuales no son responsables, pero sí influyen en el logro de resultados por parte de estos. Por otra parte, está la faceta *ex-post* que tiene que ver con aquello que los individuos o países pueden lograr, más allá de sus circunstancias. Dentro de estas dos facetas puede observarse la multidimensionalidad de la desigualdad económica, la cual se ve afectada por el acceso a sistemas de salud o educación, el ingreso individual, el contexto familiar, género, entre otros. La mayor cantidad de factores que se consideren para analizar el contexto particular de una economía, traerá consigo mejores soluciones, ya que se enfrentarán las estructuras que determinan la existencia de esta en su conjunto, lo que asume mejores resultados para reducirla.

Ahora bien, una vez establecida la multidimensionalidad de la desigualdad, surge la pregunta de cuál sería la meta en términos de reducción. Es decir, si se debe perseguir la

igualdad absoluta o no. En este sentido, la literatura también se encuentra bastante dividida y el debate diverge en varios cuestionamientos, no solo económicos, sino que incluso filosóficos. Sin embargo, al examinar los postulados de varios autores se dejan entrever los efectos que la reducción de la desigualdad trae consigo, como por ejemplo, los problemas de redistribución. Por lo tanto, aunque no se defina aún la pregunta inicial sobre si se debe buscar la igualdad perfecta o no, sí deben considerarse las consecuencias que acompañan a este desafío.

Finalmente, además de comprender cómo se compone la desigualdad económica, es importante entender cómo se mide esta, ya que de estos indicadores dependen las decisiones que se tomarán luego para intentar revertirla. En este sentido, es importante considerar una variedad de indicadores que entreguen información sobre la desigualdad de resultados y de oportunidades, ya que solo así las soluciones podrán ser integrales. Igualmente, es primordial identificar la composición de estos indicadores para comprender verdaderamente qué es lo que están midiendo y, por consiguiente, qué parte de la realidad están mostrando, con el fin de evitar cualquier tipo de sesgo, que luego, afecte los procesos de toma de decisiones. Es decir, es necesario considerar indicadores que den cuenta de la mayor cantidad de factores de desigualdad posible, para así generar un panorama completo sobre lo que está ocurriendo dentro de una economía y enfrentar la desigualdad de manera integral.

### **Agenda 2030 y Objetivo de Desarrollo Sostenible 10**

Como se mencionó en el capítulo anterior, la desigualdad económica se ha posicionado en las discusiones a nivel internacional, destacando la urgencia que requiere enfrentar este problema. En el año 2000, 189 países miembros de las Naciones Unidas (UNICEF, 2014) acordaron ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio a trabajar durante quince años (General Assembly resolution 55/2, 2000). Esto permitió superar grandes problemas a nivel global, como por ejemplo, el de reducir la pobreza extrema, pasando de 1.751 millones de personas en 1999 que vivían con menos de USD 1,25 diarios, a 836 millones para el año 2015 (UNDP, 2016). Sin embargo, estos quince años también dieron luces de las limitantes que existían para el desarrollo de los países, ya que a pesar del crecimiento económico logrado en ese período, la desigualdad económica que existía entre y dentro de ellos se hizo más notoria (Sanahuja & Tezanos, 2017). En este sentido, los objetivos que se habían acordado en el año 2000 en el marco de la Agenda del Milenio, ya no respondían apropiadamente a la nueva realidad internacional quince años más tarde.

De este modo, el año 2015 fue particularmente importante a nivel mundial. Por una parte, se buscaba la transición entre esta agenda de desarrollo ya mencionada, la cual se trabajó en los primeros quince años de este milenio, a otra hoja de ruta más ambiciosa, como lo es la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la cual se describirá con mayor detalle más adelante. Por otro lado, ese año también se reconocía oficialmente los cambios que habían ocurrido en el sistema internacional, como la redistribución de poder entre los países denominados “Norte” y “Sur”, por ejemplo, y, por consiguiente, la nueva forma en que se debía trabajar para alcanzar un desarrollo sostenible, el cual lleva años discutiéndose entre los países y que ha sido un gran desafío de implementar (Sachs, 2015). En este sentido, los esfuerzos de los Estados ya no solo debían enfocarse en aquellos más vulnerables, sino que se buscaba conformar una alianza donde todos debían involucrarse para lograr cambiar las estructuras de aquella época que no iban a poder sostenerse en el tiempo, como también planteaba una mirada más amplia que entendía la realidad de una forma más integral.

Por lo tanto, antes de examinar las acciones públicas del país relativas al Objetivo de Desarrollo Sostenible 10 sobre desigualdad en el país y entre los países, es necesario presentar el contexto en el cual estos cursos de acción se encuentran. Así, primero se presentará la Agenda 2030 en su totalidad, con sus objetivos y metas. Además, se mostrarán las diferencias que esta tiene con su predecesora, para entender de mejor manera cómo comprende el desarrollo sostenible este nuevo marco de trabajo para los países. Después, se mostrarán los comentarios que se le han hecho a esta misma, ya que entender sus debilidades

nos permitirá también evaluar más adelante las decisiones tomadas en Chile respecto del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 10. Luego, se examinará una parte del proceso consultivo previo a la construcción de la agenda, el cual le permitió ver a las autoridades la necesidad de incorporar temas claves, como el de la desigualdad, con el fin de presentar el ODS 10 sobre la “Reducción de las Desigualdades”, ya que éste es parte del foco de análisis de este Estudio de Caso, el cual pretende examinar si la estrategia chilena para abordar este objetivo comprende la multidimensionalidad de las disparidades económicas o no, presentada en el capítulo anterior.

### **¿Qué es la Agenda 2030?**

Como ya se mencionó, para el año 2000, 189 países miembros de las Naciones Unidas, firmaron una declaración donde se comprometían a trabajar en una agenda para el desarrollo con ocho Objetivos del Milenio (Fondo ODS, 2018). Esta fue muy exitosa en muchos ámbitos, como el de reducir la pobreza extrema en más de la mitad, y también lograron que más niños/as en edad escolar ingresaran a sus sistemas educativos correspondientes, pasando de 100 millones de infantes que no asistían a la escuela en el año 2000, a 57 millones quince años más tarde (UNDP, 2016), entre otros logros que se centraron en los países en desarrollo, principalmente.

No obstante, aunque con varios resultados positivos, esos quince años dejaron bastantes lecciones respecto del desarrollo y cómo debía enfrentarse. En otras palabras, “[e]n muchos lugares, el progreso no fue lo suficientemente sostenible ni equitativo para lograr las metas; en otros, el progreso se frenó o revirtió debido a desastres, conflictos, degradación ambiental o inestabilidad económica o climática” (UNDP, 2016, p. 18). Esto permitió que las autoridades se replantearan el modelo de desarrollo implementado y la cooperación internacional, para abrir paso a nuevas conversaciones con el fin de dilucidar cuáles eran realmente las necesidades y cómo se debía llevar a cabo el trabajo internacional para lograr el desarrollo sostenible (Sanahuja & Tezanos, 2017). Estas discusiones incluyeron ahora no solo a las autoridades de los Estados, sino que también contempló a la sociedad civil y a la academia, para conformar una nueva hoja de ruta que fuese lo más integral y democrática posible, atacando los problemas reales de las personas y trabajando esta vez en conjunto para que todos pudiesen beneficiarse de estos esfuerzos (UNICEF, 2015; Sanahuja, 2016; Kamau et al., 2018).

Así, en este contexto, en el que el desarrollo sostenible era una necesidad que no podía postergarse más, nace la Agenda 2030 (General Assembly resolution 70/1, 2015), la

cual es un programa que señala 17 objetivos, con un total de 169 metas, a perseguir por los Estados miembros de las Naciones Unidas entre los años 2015 y 2030. Esta sirve, por una parte, para que los países puedan planificar sus cursos de acción en un rango de 15 años y, por otro lado, define indicadores para cada una de estas metas con el fin de hacer el seguimiento de éstos más fácil, comparable y cuantificable (Naciones Unidas, 2018). A continuación, en la Tabla 1, se presentarán los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible que se contemplan en la Agenda 2030:

**Tabla 1. Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.**

**Objetivos de Desarrollo Sostenible**

---

- 1 Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
  - 2 Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición, y promover la agricultura sostenible.
  - 3 Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.
  - 4 Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.
  - 5 Lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas.
  - 6 Garantizar la disponibilidad de agua y su ordenación sostenible y el saneamiento para todos.
  - 7 Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.
  - 8 Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
  - 9 Construir infraestructura resiliente, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
  - 10 Reducir la desigualdad en y entre los países.
  - 11 Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
  - 12 Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
  - 13 Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
  - 14 Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.
  - 15 Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, efectuar una ordenación sostenible de los bosques, luchar contra la desertificación, detener y revertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica.
  - 16 Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.
  - 17 Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.
- 

**Fuente:** Fondo para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2018).

Ahora, este trabajo se enfoca particularmente en un solo ODS, es decir, este Estudio de Caso pretende analizar si la estrategia chilena respecto del ODS 10, que está específicamente centrado en las desigualdades en y entre los países, responde al concepto multidimensional presentado anteriormente. Sin embargo, es importante conocer los

diecisiete objetivos, ya que todos se encuentran relacionados entre sí de una u otra forma (Gómez, 2017; Naciones Unidas, 2018). Por ejemplo, si bien el ODS 10 se centra en las desigualdades, este no puede lograrse si no se trabaja en pro del ODS 4 sobre garantizar la educación, o bien si no se busca la igualdad de género propuesta en el ODS 5, puesto que estos también contemplan dimensiones de la desigualdad económica, como se vio en el capítulo anterior. En otras palabras, el logro de un objetivo apoyará y reforzará el éxito de otro. Por lo tanto, para lograr el desarrollo sostenible, es necesario que los países trabajen en la totalidad de los objetivos planteados, ya que, de lo contrario, el avance no será integral y no perdurará en el tiempo (Kamau et al., 2018; Kaltenborn et al., 2020).

Estos objetivos presentados, también, reflejan la realidad del nuevo contexto internacional que se había formado para el año 2015. Como se mencionó anteriormente, el debate del desarrollo sostenible lleva un largo período en las discusiones internacionales, encontrando su base en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de 1972<sup>6</sup>, en el cual se adoptaron medidas para preservar el medioambiente, ya que se proyectaba en ese entonces que el desarrollo económico establecido hasta ese momento, no sería sostenible en el tiempo (Jackson, n.d.). Así, durante los años, se fueron desarrollando una gran variedad de acuerdos, conferencias, protocolos, entre otros. Un ejemplo de estos fue la Cumbre Río+20 del año 2012<sup>7</sup>, donde se buscó sacar conclusiones y aprendizajes sobre el cambio climático y sus efectos para la población mundial, las cuales indicaban que lo conversado en el año 1972 continuaba vigente y, además, ya comenzaban a visibilizarse los efectos negativos del modelo de desarrollo económico fundado (Sachs, 2015), como por ejemplo, las grandes desigualdades que afectaban a los países internamente.

Además, la agenda predecesora a la Agenda 2030, la cual contemplaba los ocho Objetivos del Milenio (ODM), se formó en un contexto internacional post Guerra Fría, donde primaban las diferencias e influencias de los países “Norte”, versus aquellos denominados “Sur”, que no tenían mayor poder frente a los primeros (Sanahuja & Tezanos, 2017). Esto implicó, por lo tanto, que los ODM se propusieran en un escenario fuertemente asimétrico, con un carácter de cooperación internacional Norte-Sur, más que de alianza mundial (Tassara & Cecchini, 2016; Naciones Unidas, 2018), donde los países no desarrollados iban a tener que trabajar más arduamente para alcanzar esas metas (UNICEF, 2015).

---

<sup>6</sup> Naciones Unidas, *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano*. A/CONF.48/14/Rev.1. (Nueva York: Naciones Unidas, 1973), disponible en <https://www.dipublico.org/conferencias/mediohumano/A-CONF.48-14-REV.1.pdf>

<sup>7</sup> Naciones Unidas, *El futuro que queremos*. A/CONF.216/L.1. (Nueva York: Naciones Unidas, 2012), disponible en [https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file\\_evento/docfinalrio20.pdf](https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_evento/docfinalrio20.pdf)

No obstante, para el año 2015, la geopolítica mundial ya no era la misma que quince años antes, sino que en ese período habían ascendido los países emergentes (Sanahuja, 2016). En este sentido, estos Estados ya no eran meramente receptores de la cooperación, sino que se habían transformado en donantes, aunque principalmente de cooperación técnica a través de la modalidad Sur-Sur, y también habían comenzado a participar de la Cooperación Triangular como intermediarios entre los donantes y receptores (Tassara & Cecchini, 2016). Esto significó, por lo demás, que muchos de estos países se posicionaran con mayor capacidad de influenciar, lo que fue reconocido por su inclusión al G20 en el año 2010 (Sanahuja & Tezanos, 2017). Así, el 2015 daba cuenta de una nueva redistribución de poder, donde el sistema internacional se acercaba más a la multipolaridad que a la unipolaridad que dominó los años previos.

De esta forma, frente a este nuevo cuadro internacional y las alarmantes conclusiones obtenidas tras años de debate, la resolución que da vida a la Agenda 2030 contiene varios aspectos innovadores. Uno de estos es que la agenda es universal, lo que significa que todos los Estados signatarios deben trabajar para lograr el desarrollo sostenible y ya no solo aquellos países menos aventajados (Gómez, 2017). Asimismo, no son solo los objetivos de esta agenda los que se encuentran interconectados entre sí, sino que el desarrollo sostenible como un todo es responsabilidad de todos los países y no solo de unos pocos. Por lo tanto, los objetivos allí propuestos asumen una responsabilidad global y compartida, donde todos deben trabajar para el éxito de estos (Sanahuja & Tezanos, 2017; Kamau et al., 2018). Es más, a diferencia de los ODM, los cuales fueron aprobados por 189 países, la Agenda 2030 fue aprobada por todos los miembros de las Naciones Unidas, es decir, los 193 Estados que la conforman, lo que da cuenta del nuevo escenario mundial más conectado (UNICEF, 2015). Además, este carácter más representativo y participativo se ve reforzado por el proceso de negociación de esta agenda, en el que no solo participaron los representantes de cada Estado, sino que también se vio involucrada la sociedad civil, el sector privado y académico (Naciones Unidas, 2018). Por lo tanto, a diferencia de los ODM, los ODS contemplaron diferentes perspectivas para su creación, lo que los hace más integrales que sus precursores, más diversos y más democráticos (Kamau et al., 2018).

Finalmente, y no menos importante, cuando la Agenda 2030 habla de desarrollo sostenible, hace referencia al limitado modelo de desarrollo que se había formado en el sistema internacional hasta ese entonces, como se mencionó anteriormente, lo que llevó a generar una hoja de ruta que considerara los aspectos económico, político, social y medioambiental (Sachs, 2015; Tassara & Cecchini, 2016; Gómez, 2017). En ese sentido, los

ODM sí lograron avances significativos, como la reducción de la pobreza extrema y el acceso de niños/as a las escuelas, como ya fueron mencionados anteriormente (UNDP, 2016; Fondo ODS, 2018). Sin embargo, el logro de estos objetivos no fue sino desigual y, para el 2015, muchos países seguían exhibiendo poco crecimiento económico, peores niveles de desigualdad y gran destrucción de sus medios ambientes (Naciones Unidas, 2018). Por ejemplo, países como Sudáfrica que presentaban un Índice de Gini de 57,7 para el año 2000, llegaron a uno de 63 para el 2015, o bien España que inició el milenio con un Índice de Gini de 31,8 y terminó el período con uno de 36,2 aproximadamente (Roser & Ortiz-Ospina, 2016). Además, las regiones de América Latina y el Caribe y África fueron las regiones con mayor devastación de sus bosques, contribuyendo al deterioro de sus medios ambientales y aportando al cambio climático (Naciones Unidas, 2015). De esta forma, era imperante la necesidad de crear una agenda que pusiera el ser humano al centro del desarrollo, además de plantear un nuevo modelo de desarrollo que integrara este aspecto mencionado, junto con la economía y al entorno (Sachs, 2015), para que el avance en estos quince años fuera integral, de largo plazo y que pusiera como prioridad los Derechos Humanos (Sanahuja & Tezanos, 2017; Kaltenborn et al., 2020).

Por lo tanto, la nueva Agenda 2030 se crea a partir de los debates entorno a la necesidad de un nuevo modelo de desarrollo que se sostuviera en el tiempo, como también de las lecciones obtenidas a partir de los logros y debilidades de la agenda previa, intentando enmendar las faltas que esta última tuvo, y como una nueva forma de trabajar frente a la realidad que se presentaba en el 2015 en el sistema internacional. Es por esto que los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible consideran una perspectiva transversal entre estos mismos y entre los Estados, promoviendo la responsabilidad universal y compartida de todos los países signatarios. Así, se deja de lado la verticalidad de las relaciones, para abrir paso a la horizontalidad, donde se siguen reconociendo las desigualdades, pero ya no promoviendo los vínculos paternalistas de antes. Además, esta nueva hoja de ruta pone al ser humano al centro, proponiendo una economía inclusiva, donde todos los sujetos se vean beneficiados, sin importar su nivel socioeconómico, ni país, promoviendo un desarrollo que considere todas las áreas involucradas y que sea capaz de sostenerse en el tiempo.

### **Comentarios sobre la Agenda 2030**

Ciertamente, los Objetivos de Desarrollo Sostenible son una versión mejorada de aquellos que los precedieron, por cuanto consideraron las lecciones que estos dejaron luego de quince años, y también responden a la necesidad urgente de implementar un nuevo modelo

de desarrollo que fuera sostenible en el tiempo (Sachs, 2015; Gómez, 2017). No obstante, estos no están exentos de críticas, y es que una hoja de ruta como la Agenda 2030, tiene como finalidad representar a todos, tanto a las autoridades de los países signatarios, como a la sociedad civil. Por lo tanto, esta considera diversas culturas y prioridades distintas que claramente difieren sobre qué es lo más óptimo o urgente para el desarrollo sostenible (United Nations Development Group, 2013). A continuación, se presentarán tres críticas<sup>8</sup> que se le han realizado a esta Agenda y que se relacionan con el objetivo principal de este Estudio de Caso, sobre examinar la estrategia chilena para reducir las desigualdades en el contexto que aquí se presenta.

Por una parte, Sanahuja & Tezanos (2017) establecen que la Agenda 2030 podría caer en el reduccionismo. En este sentido, proponen que, si bien los Objetivos de Desarrollo Sostenible intentan ser integrales al considerar las dimensiones económicas, sociales y medioambientales, no dejan de ser muy generales en comparación a las complejas realidades de cada país o pueblo. De este modo, si se considera el caso de Chile, la desigualdad es estructural y se encuentra en muchas dimensiones de la sociedad, desde el modelo económico, el sistema educacional, en la política, e incluso como parte de su herencia histórica (Castillo 2012; PNUD, 2017). Sin embargo, este puede no ser el caso de países más adelantados como los europeos, por ejemplo, donde muchos servicios básicos y oportunidades ya se encuentran garantizadas en su gran mayoría, a diferencia de los países Latinoamericanos (UNDP, 2013; Roser & Ortiz-Ospina, 2016), lo que podría evidenciar causas distintas para sus niveles de desigualdad. Por lo tanto, al momento de trabajar en el ODS 10 sobre la reducción de las desigualdades, no se podría aplicar la misma lógica en estos países tan distintos, sino que el éxito de este ODS dependería del buen trabajo que realice cada Estado respecto de su realidad particular, y no solo de lo que se estipula en la agenda, ya que, al ser tan universal, podría no responder necesariamente a las necesidades específicas de cada contexto.

Por otro lado, la Agenda 2030 no establece prioridades para ninguno de sus 17 objetivos y 169 metas, lo que trae problemas en términos de distribución de los recursos. Aunque todos estos objetivos son necesarios para alcanzar el desarrollo sostenible, dándoles

---

<sup>8</sup> Para más información sobre las críticas realizadas a la Agenda 2030, revisar Tassara, C., & Cecchini, S. (2016). Agenda 2030 de desarrollo sostenible: Retos de igualdad para América Latina y el Caribe (J. A. Sanahuja, Ed.). *Pensamiento Propio*, 44, 107-144; Gómez, C. (2017). Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): Una revisión crítica. *Papeles De Relaciones Ecosociales Y Cambio Global*, 140(18), 107-118; Sanahuja, J. A. & Tezanos, S., (2017). "Del milenio a la sostenibilidad": Retos y perspectivas de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. *Política y Sociedad*, 54(2), 533-555. doi:10.5209/poso.51926.

un carácter transversal, al no haber preponderancia entre uno y otro, no queda claro cómo se deben distribuir los recursos a nivel internacional, ni a nivel nacional, como tampoco quién aportará con el financiamiento necesario para el alcance de estos, ni para cuáles. Así, la elección de en qué objetivos se debe invertir queda al criterio y prioridades de cada donante (The Economist 2015; Tassara & Cecchini, 2016; Sanahuja & Tezanos, 2017). Chile, por ejemplo, es uno de los países más desiguales dentro de los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD, 2019), como también de la región, a pesar de su gran crecimiento económico y reducción de la pobreza (Banco Mundial, 2020b). Por lo tanto, se puede inferir que el ODS 10 debiese ser una prioridad para el país, no obstante, su avance está sujeto al presupuesto y preponderancias nacionales, o bien, a los privados que quieran invertir en este objetivo, limitándolo a los intereses de estos últimos.

Finalmente, una de las críticas que se la ha hecho a esta agenda tiene que ver con los indicadores propuestos para cada meta. Tassara & Cecchini (2016) destacan el aspecto positivo que tienen los Objetivos de Desarrollo Sostenible al incluir más temas importantes y urgentes para el desarrollo, no obstante, alegan que muchas de estas metas no son conceptualmente cuantificables y, por ende, no están los indicadores pertinentes para hacer un adecuado seguimiento de estas. Por ejemplo, unas de las metas del ODS 10, la 10.2 establece “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018, p. 47). Sin embargo, aquí no se establece ningún criterio cuantitativo mediante el cual hacerle un seguimiento. Aunque si bien existen indicadores cualitativos (Sanahuja & Tezanos, 2017) estos son de más difícil monitoreo y, en este caso, tampoco fueron fijados para la meta mencionada. En este sentido, para el caso chileno, los avances en el ODS 10 dependerán de lo que el país considere que es lo más óptimo y no de un criterio mayor.

Así, aunque esta nueva hoja de ruta haya incorporado las lecciones aprendidas de su precursora y las discusiones sobre sostenibilidad de años, todavía muestra debilidades que podrían poner en riesgo su éxito a nivel internacional. Sin considerar las realidades multidimensionales particulares de cada uno de los Estados signatarios, esta agenda corre el peligro de no ser lo suficientemente eficiente para alcanzar el desarrollo sostenible. Además, al no establecer cómo debería llevarse a cabo la redistribución de la ayuda o cooperación financiera, muchos países podrían quedar rezagados en el proceso y fracasar en la consecución de estos objetivos. Igualmente, si algunas metas no contemplan los indicadores

adecuados para el monitoreo, muchos Estados se verán limitados en el seguimiento que se les hace a estas mismas.

### **Objetivo de Desarrollo Sostenible 10: Reducir la desigualdad en y entre los países**

Como ya se mencionó, la Agenda 2030 consideró un proceso consultivo para su creación entre las autoridades de los 193 países, sociedad civil, academia y mundo privado, con el objetivo de generar una hoja de ruta que fuese lo más completa posible y que pudiese considerar un gran número de perspectivas, para resolver los grandes problemas que se presentaban a nivel internacional y que limitaban el desarrollo sostenible de todos los países (Sanahuja, 2016; Kamau et al., 2018). Esto generó que su elaboración no fuera fácil, al haber un gran número de voces que escuchar, con diferentes ideas, intenciones y prioridades (Martínez & Martínez, 2015; Tassara & Cecchini, 2016). Sin embargo, la mayoría coincidía en la urgencia que proponía el escenario de aquel entonces sobre trabajar en pro de un modelo de desarrollo sostenible, ya que las diferentes crisis que se vivieron por esos años, como la crisis financiera de 2008, por ejemplo, evidenciaban la vulnerabilidad del sistema internacional, la globalización e interconexión entre los Estados. Por lo tanto, y como se mencionó anteriormente, ya para la Cumbre Río+20 en el 2012, las conclusiones a las que llegaron los Estados miembros de las Naciones Unidas luego de varias décadas de debate, indicaban la necesidad de reunirse para discutir un desarrollo sostenible que modificara los patrones económicos y políticos establecidos (Sachs, 2015; Kamau et al., 2018).

Como ya se vio en el capítulo anterior, la desigualdad es un problema de larga data y bien conocido en el mundo académico. Sin embargo, en el año 2014 el Premio Nobel en economía Joseph Stiglitz habló de este tema frente a los diversos cuerpos diplomáticos en un conversatorio organizado por la Misión Permanente de Italia ante las Naciones Unidas, y propuso incluir un objetivo específico sobre las desigualdades, argumentando que este debía enfrentarse en conjunto dentro del sistema internacional y ya no solo como un tema aislado de cada Estado (Stiglitz, 2014). En palabras de Kuhn (2020) “Stiglitz’ presentation has been described as an eye-opener. The G77 countries -like others- became aware of and recognized inequality as a global problem. Stiglitz’ expertise was trusted, even if it the message was not really new”<sup>9</sup> (p. 142). En este sentido, el economista habló sobre cómo la desigualdad requería especial atención si el fin último de la Agenda 2030 era el de garantizar un modelo

---

<sup>9</sup> “La presentación de Stiglitz ha sido descrita como reveladora. Los países del G77 - así como otros - tomaron conciencia sobre y reconocieron la desigualdad como un problema global. La experticia de Stiglitz era de confianza, incluso considerando que el mensaje no era realmente nuevo”. Traducción propia.

que se pudiese sostener en el tiempo, por lo que hizo un llamado a las autoridades a considerar un objetivo especialmente dedicado a las desiguales en esta nueva hoja de ruta que guiaría a los países por los próximos quince años (Stiglitz, 2014; Oestreich, 2018; Kuhn, 2020).

Ahora, si bien Joseph Stiglitz propuso un objetivo específicamente dedicado a la reducción de la desigualdad (Stiglitz, 2014; Oestreich, 2018; Kuhn, 2020), la necesidad de este ya era evidente para la sociedad civil. Dentro de las consultas civiles que se realizaron para la definición de la Agenda 2030, uno de los temas que más destacó como una preocupación importante de las personas de diferentes países era el de la desigualdad. Como resultado del informe realizado por el United Nations Development Group (2013), se indicó que las personas percibían la desigualdad como una barrera estructural que no les permitía alcanzar su máximo potencial, creando sentimientos de frustración y exclusión. Además, el informe declara que el asunto de la desigualdad salió a la luz dentro de varios otros tópicos consultados, como el de salud, el medioambiente donde habitan, en términos de género, entre otros. De esta forma, se reafirma la multidimensionalidad de la desigualdad económica, presentada en el capítulo anterior, la cual no solo está relacionada a los ingresos que perciben los individuos de una economía, sino que hay una variedad de particularidades a considerar para eliminar las formas más extremas de esta.

Además, los años de debate sobre el desarrollo sostenible, la sugerencia de Stiglitz y las preocupaciones planteadas por las personas de todo el mundo, no se quedan sin evidencia, y es que se puede observar claramente a través del Coeficiente de Gini el aumento de la desigualdad en varios países del mundo desde el año 2000, al menos (Naciones Unidas, 2018). A continuación, en el gráfico 1, se puede ver la diferencia en el Índice de Gini para varios países de siete categorías distintas<sup>10</sup>, entre los años 2000 (eje horizontal) y 2015 (eje vertical)<sup>11</sup>. Así, todos aquellos países que se encuentran por sobre la línea diagonal que atraviesa el gráfico, han experimentado un aumento en su Índice de Gini, y al contrario, aquellos que se encuentran bajo esta línea, han experimentado una disminución de la desigualdad.

Ahora bien, hay dos elementos importantes a destacar de esta medición. En primer lugar, como ya se explicó en el capítulo anterior, el Índice de Gini mide solamente una

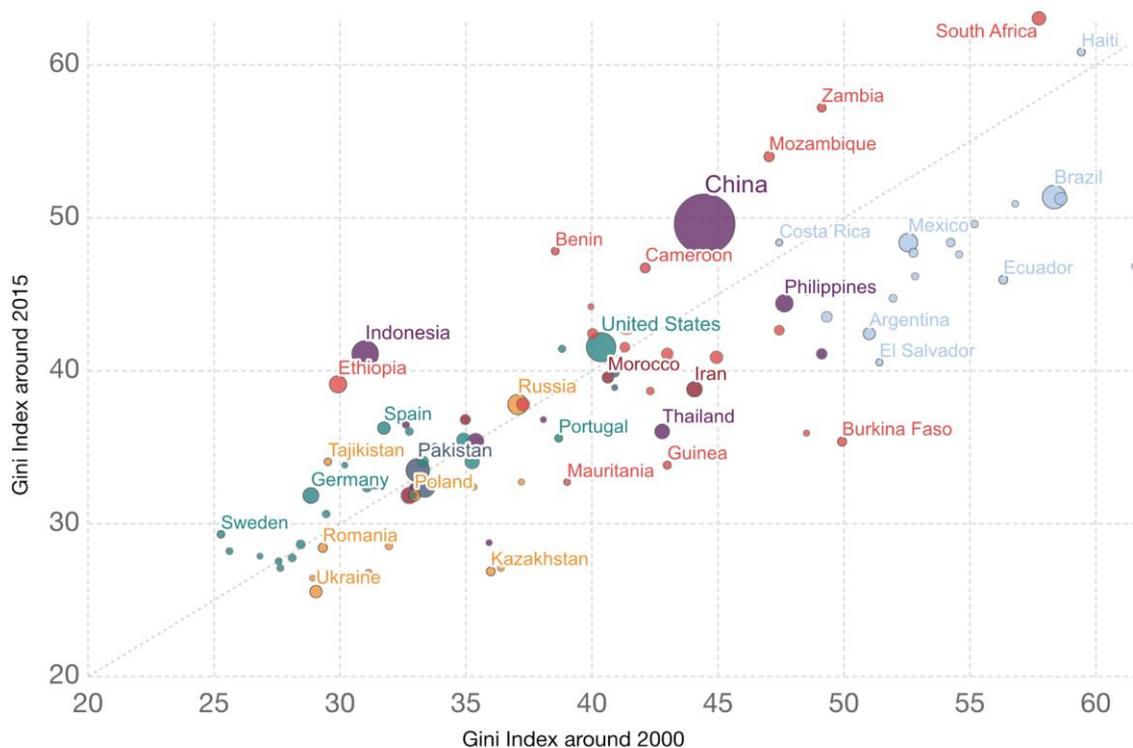
---

<sup>10</sup> Europa del Este y Asia Central, Latinoamérica y el Caribe, economías industrializadas avanzadas, Asia del Sur, África Subsahariana, Asia del Este y el Pacífico, Medio Oriente y África del Norte.

<sup>11</sup> Para este gráfico, solo se consideraron países cuyas mediciones fuesen comparables y que tuvieran datos con al menos 3 años de diferencia.

dimensión de la desigualdad económica, en este caso, la desigualdad de ingresos. Por lo que aún si hay cambios en esta dimensión, las inequidades podrían seguir perpetuándose en otros ámbitos, o incluso en este mismo ámbito, ya que este índice tampoco explica lo que sucede dentro de una economía. No obstante, este índice es el más popular a nivel internacional a la hora de comparar desigualdades entre países. Por lo tanto, la mayoría de los países tienen datos respecto de su Gini, a diferencia de otros indicadores menos utilizados a nivel mundial.

**Gráfico 1. Índice de Gini alrededor del 2000 versus Índice de Gini alrededor del 2015.**



**Fuente:** Roser & Ortiz-Ospina (2016). Income Inequality.

Por otro lado, la desigualdad en algunos países, como aquellos de Latinoamérica, tiene diversas razones. Por ejemplo, para el caso de Chile, el PNUD (2017) identificó seis factores diferentes que reproducen la desigualdad a lo largo del tiempo en el país. El primero de ellos es la estructura productiva de Chile, que se relaciona a las diferencias de productividad, capacidad inversora, nivel educacional de los trabajadores. El segundo se relaciona con la alta concentración del ingreso y las riquezas a manos de unos pocos. Igualmente, el tercer factor contempla el rol pasivo del Estado que no tiene mayor injerencia distributiva de los recursos, y el cuarto la concentración del poder político que tienen las personas con mayores ingresos. El quinto habla de las desigualdades de oportunidades, como

lo es el sistema educativo del país que se encuentra bastante dividido y finalmente, los principios normativos establecidos en Chile que en algunos casos avalan las disparidades y limitan iniciativas que promuevan la igualdad. De esta forma, se evidencian las diferentes y múltiples causas que provocan y perpetúan las inequidades dentro del Estado, lo que complejiza su medición y análisis de sus cursos de acción a la hora de trabajar en el ODS 10. En otras palabras, ya que el Índice de Gini solo mide la distancia entre los ingresos de las personas de una economía, hay que recordar que no está mostrando la composición de esta dentro de los Estados, como en el ejemplo de Chile. Por lo tanto, el gráfico presentado nos permite ver a grandes rasgos los niveles de desigualdad de ingresos, pero habría que ahondar en cada economía para hacer un mejor diagnóstico de lo que está ocurriendo en cada caso.

Con todo, aún así el gráfico presenta una realidad ineludible: la desigualdad económica existe y hay que hacerle frente. Sin embargo, y de acuerdo a lo que Joseph Stiglitz mencionó también respecto del tema (Oestreich, 2018), si bien aún no hay acuerdo sobre qué nivel de (des)igualdad es ideal en una economía, al menos hay consenso en que estas deben reducirse con el fin de desobstaculizar el desarrollo sostenible de todos los países y dar oportunidad a los individuos dentro de estos a que alcancen el mayor potencial posible.

Dentro de este contexto, entonces, nace el ODS 10 sobre “Reducir las desigualdades en los países y entre ellos” (Naciones Unidas, 2018). Haber agregado un objetivo específicamente centrado en el tema de las desigualdades es importante por dos razones. Por un lado, demuestra la voluntad de los 193 miembros de las Naciones Unidas por combatir este problema (Kuhn, 2020), y por otra parte, reconoce la globalidad del problema. En otras palabras, al incluir un objetivo como este, se acepta que el asunto de la desigualdad debe enfrentarse en conjunto como sistema internacional y no solo aquellos países más desaventajados, si se quiere modificar el actual modelo por uno más estable y que pueda sostenerse en el tiempo (Kamau et al., 2018).

A continuación, se presentan las 10 metas que se contemplan en el ODS 10 de la Agenda 2030:

**Tabla 2. Objetivo de Desarrollo Sostenible 10: Reducir la desigualdad en y entre los países.**

	<b>Meta</b>		<b>Indicador</b>
<b>10.1</b>	De aquí a 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.	<b>10.1.1</b>	Tasas de crecimiento per cápita de los gastos o ingresos de los hogares del 40% más pobre de la población y la población total.
<b>10.2</b>	De aquí a 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.	<b>10.2.1</b>	Proporción de personas que viven por debajo del 50% de la mediana de los ingresos, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad.
<b>10.3</b>	Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto.	<b>10.3.1</b>	Proporción de la población que declara haberse sentido personalmente discriminada o acosada en los últimos 12 meses por motivos de discriminación prohibidos por el derecho internacional de los derechos humanos.
<b>10.4</b>	Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad.	<b>10.4.1</b>	Proporción del PIB generada por el trabajo, que comprende los salarios y las transferencias de protección social.
<b>10.5</b>	Mejorar la reglamentación y vigilancia de las instituciones y los mercados financieros mundiales y fortalecer la aplicación de esos reglamentos.	<b>10.5.1</b>	Indicadores de solidez financiera.
<b>10.6</b>	Asegurar una mayor representación e intervención de los países en desarrollo en las decisiones adoptadas por las instituciones económicas y financieras internacionales para aumentar la eficacia, fiabilidad, rendición de cuentas y legitimidad de esas instituciones.	<b>10.6.1</b>	Proporción de miembros y derechos de voto de los países en desarrollo en organizaciones internacionales.
<b>10.7</b>	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.	<b>10.7.1</b>	Costo de la contratación sufragado por el empleado en proporción a los ingresos anuales percibidos en el país de destino.
		<b>10.7.2</b>	Número de países que han aplicado políticas migratorias bien gestionadas.
<b>10.a</b>	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.	<b>10.a.1</b>	Proporción de líneas arancelarias que se aplican a las importaciones de los países menos adelantados y los países en desarrollo con arancel cero.

- |             |  |               |  |
|-------------|--|---------------|--|
| <b>10.b</b> | Fomentar la asistencia oficial para el desarrollo y las <sup>[1]</sup> <sub>[SEP]</sub> corrientes financieras, incluida <sup>[1]</sup> <sub>[SEP]</sub> la inversión extranjera directa, para los Estados con mayores necesidades, en particular los países menos adelantados, los países africanos, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países en desarrollo sin litoral, en consonancia con sus planes y programas nacionales. | <b>10.b.1</b> | Corrientes totales de recursos para el desarrollo, desglosadas por país receptor y país donante y por tipo de corriente (por ejemplo, asistencia oficial para el desarrollo, inversión extranjera directa y otras corrientes). |
| <b>10.c</b> | De aquí a 2030, reducir a menos del 3% los costos de transacción de las remesas de los migrantes y eliminar los corredores de remesas con un costo superior al 5%.   | <b>10.c.1</b> | Costo de las remesas en proporción a las sumas remitidas.  |

**Fuente:** La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe. Naciones Unidas (2018).

Como se puede observar, las metas de este ODS contemplan los aspectos económicos, políticos y sociales, lo que va en la línea de lo planteado respecto de la multidimensionalidad de la desigualdad económica. Es decir, que esta no solo considera el tema de ingresos, sino que hay una gama amplia de particularidades a considerar para lograr reducirla. Por ejemplo, la meta 10.2 busca promover la inclusión social, económica y política de las personas, con un foco antidiscriminatorio, y la meta 10.3 hace referencia explícita sobre las dimensiones *ex-ante* y *ex-post* de esta, al demandar reducir las desigualdades de oportunidades e ingresos, respectivamente. No obstante, este ODS tampoco ha quedado exento de críticas, lo que ha llevado a varios académicos a dudar de sus posibilidades de éxito.

Una de las críticas que se le ha hecho a este ODS se relaciona con la forma en que este fue concebido. Si bien los 193 países resolvieron en conjunto los objetivos que esta Agenda 2030 contemplaría, aún así hay quienes abogaron por no incluir un apartado especialmente dedicado a las desigualdades al momento de las negociaciones, principalmente debido a que este implica, de una forma u otra, un problema redistributivo, así como se mencionó en el capítulo anterior (Roemer, 1998b; Donald, 2017; Oestreich, 2018). Por lo tanto, haber aprobado la Agenda 2030 indica voluntad, pero aún así objetivos como el 10, tendrán que superar barreras y resistencias políticas a nivel internacional y nacional para poder ser implementado y realmente exitoso (Donald & Lusiani, 2016).

Otra crítica que ha recibido este objetivo tiene que ver con que no cuenta con un organismo temático o institución a nivel internacional para dirigir acciones en pro de este mismo, como tampoco para financiarlo (Donald, 2017). El problema de esto, aparte del

asunto financiero, es que no existe una entidad que se encargue de generar responsabilidades para el trabajo de este objetivo, ni al que haya que rendir cuentas específicamente, al contrario de otros ODS que cuentan con sus propias instituciones, como por ejemplo el ODS 8 sobre “Trabajo Decente y Crecimiento Económico” que cuenta con la Organización Internacional del Trabajo, o bien el ODS 3 sobre “Salud y Bienestar” que cuenta con la Organización Mundial de la Salud. Por lo tanto, se corre el gran riesgo de quedar rezagado al no existir muchas herramientas a nivel internacional para abordarlo (Donald & Lusiani, 2016). Además, esto permite que este ODS quede vulnerable a las interpretaciones u obstaculizaciones de otras instituciones (Donald, 2017). Actualmente, el Banco Mundial es quien se ha hecho cargo de promover la “prosperidad compartida”. En sus propias palabras,

“The goals of the World Bank Group are to end extreme poverty and promote shared prosperity. Promoting shared prosperity means that we will work to increase the incomes and welfare of the bottom 40 percent of society wherever they are, be it the poorest of nations or thriving middle- or high-income countries<sup>12</sup>” (Banco Mundial, 2020a).

En esta declaración puede verse claramente que el enfoque de esta entidad está relacionado directamente con aquellos sectores más pobres de la sociedad, lo que limita el alcance que este objetivo podría tener, considerando, y como ya se expuso anteriormente, que la reducción de la desigualdad no significa solamente ayudar a aquellos más vulnerables, sino que también implica un problema redistributivo que afectará a una economía completa (Roemer, 1998b). Ahora, si bien esta institución no ha sido nombrada oficialmente como responsable del ODS 10, sí ha resultado ser un árbitro sobre este mismo, por lo que su influencia y políticas afectarán el trabajo de parte de las metas que este contiene, desafiando el resultado de este objetivo.

Finalmente, a este objetivo se le critica su contenido. Por una parte, como se puede observar en la Tabla 2, este ODS no contempla en ninguna parte las causas de las desigualdades económicas. En este sentido, Oestreich (2018) propone que, si bien hay una meta para las oportunidades y los resultados de esta misma, en ninguna parte se mencionan los factores que dan origen a estas disparidades en primer lugar. Así, se corre el riesgo de seguir perpetuando las estructuras internacionales y nacionales que promueven de una u otra

---

<sup>12</sup> “Los objetivos del Grupo del Banco Mundial son los de terminar la pobreza extrema y promover la prosperidad compartida. Promover la prosperidad compartida significa que trabajaremos para aumentar los ingresos y bienestar del 40 por ciento más pobre de la sociedad donde sea que estén, ya sea en las naciones más pobres, países de renta media o alta” Traducción propia.

forma las desigualdades en y entre los países. Por otro lado, se critica la mala relación que existe entre sus metas y los indicadores propuestos (Donald & Lusiani, 2016). Como se ve en la Tabla 2, y también como se mencionó respecto de la Agenda 2030 en general (Tassara & Cecchini, 2016; Sanahuja & Tezanos, 2017), no todas las metas son cuantificables y, por consiguiente, de difícil monitoreo sin los indicadores adecuados. Por ejemplo, la meta 10.2 sobre promover la inclusión, tiene como indicador “Proporción de personas que viven por debajo del 50% de la mediana de los ingresos, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad”. En este sentido, este indicador podría dar luces sobre la inclusión económica de las personas, pero no así de los aspectos sociales o políticos. O bien, la meta 10.3 que busca garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, tiene como indicador la “proporción de la población que declara haberse sentido personalmente discriminada o acosada en los últimos 12 meses por motivos de discriminación prohibidos por el derecho internacional de los derechos humanos”. Aquí, por ejemplo, existe la limitante de la subjetividad, es decir, que el sentimiento de discriminación por motivos prohibidos por el derecho internacional implica que la población está consciente de todos sus derechos y que puede reconocer fácilmente cuando sufre algún tipo de exclusión. En otras palabras, la dificultad de cuantificar esta meta, podría tener como consecuencia también inconvenientes para evaluar sus resultados o bien monitorearlo. Además, el indicador no hace referencia a la desigualdad de ingresos tampoco, dejando este aspecto abandonado al momento de evaluar sus avances.

### **Para resumir**

La Agenda 2030 vino a establecer una hoja de ruta para los 193 países de las Naciones Unidas, quienes la aprobaron a través de una resolución de la Asamblea General el año 2015. Esta propone establecer un modelo de desarrollo sostenible, a diferencia del modelo actual, el cual incluiría no solo el aspecto económico, sino que también el social y medioambiental. Por lo demás, esta resolución procuró incluir a privados, académicos y sociedad civil en los procesos de negociación previos, con el fin de hacerla más transparente, democrática y representativa.

No obstante, al analizarla más en profundidad, esta agenda es tan solo un avance respecto del trabajo necesario para alcanzar un desarrollo verdaderamente sostenible en el tiempo. Es decir, que si bien esta incluyó las lecciones aprendidas de la Agenda del Milenio y de las conclusiones obtenidas, por ejemplo, en la Cumbre Río +20, como de los múltiples debates que se han llevado a cabo en el contexto de las Naciones Unidas por décadas, esta

aún tiene un largo camino por recorrer para lograr ser realmente eficiente y responder verdaderamente a las necesidades alrededor del mundo. En otras palabras, los Objetivos de Desarrollo Sostenible presentan riesgos que ponen en duda su éxito de aquí al año 2030, como su generalidad a la hora de definir estos últimos, la falta de prioridades que ha dejado al albedrío de las autoridades la decisión sobre qué es lo más importante en sus propios contextos, arriesgando efectividad, o bien falta de indicadores apropiados para monitorear y evaluar las metas establecidas.

Por otra parte, haber incorporado en esta hoja de ruta un objetivo dedicado especialmente a la reducción de la desigualdad, es una muestra de progreso muy grande, por cuanto se reconoce la existencia y daño que esta provoca, como también expresa la voluntad de trabajar para disminuir las disparidades. Sin embargo, nuevamente esta pareciera ser solo el primer paso de un cambio más profundo que se necesita en la actualidad.

El ODS 10 sobre “Reducción de las desigualdades” se ha incorporado a esta agenda considerando varias facetas de la desigualdad que fueron mencionadas en el capítulo anterior, como aquellas que tienen que ver con oportunidades o aquellas de resultados. No obstante, su éxito es incierto, por cuanto este ODS no contempla el problema redistributivo que ya fue discutido en este trabajo. De este modo, el alcance de este objetivo, se ve sujeto a las voluntades políticas a nivel internacional como nacional, que aprueben u obstaculicen los avances en esta materia. Además, este ni siquiera cuenta con algún tipo de entidad a nivel internacional que promueva el trabajo para la disminución de las disparidades oficialmente en el contexto de la Agenda 2030, o que se enfoque en la evaluación del progreso de este mismo a nivel mundial, por lo que no fomentan o impulsan actividades en pro de este mismo. Finalmente, al igual que la crítica realizada a toda la agenda, este ODS contempla muchos conceptos difíciles de cuantificar, aunque no imposibles, lo que reduce aún más sus posibilidades de ser conseguido, por cuanto se dificulta su propia evaluación.

## Plan de acción de Chile para alcanzar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 10

*“En Chile, decir que el país es desigual es una obviedad”*

*(PNUD, 2017).*

En términos económicos, Chile pareciera ser un país de contradicciones. Por una parte, es una nación que se caracteriza por muchos aspectos positivos en esta área. Por ejemplo, es un país que ha tenido un rápido y constante crecimiento económico, alcanzando un PIB de más de USD \$283 mil millones -a precios constantes del 2010- en el año 2018 (Banco Mundial, 2020c). También, es un país que ha logrado reducir su pobreza, de acuerdo a lo trabajado en el contexto de la Agenda del Milenio, pasando de un 3,2% de personas que vivían con menos de US 1,25 al día en el año 2000, a 0,6% en el año 2011, superando con creces la meta de los ODM que era de 5% para el año 2015 (Gobierno de Chile, 2014a; Ministerio de Desarrollo Social, 2019). Sin embargo, a pesar de estos buenos indicadores, Chile es un país que presenta una gran desigualdad, como se mencionó en el capítulo anterior, con un Índice de Gini de 44,4 el año 2017 (Banco Mundial, 2020c) y un Coeficiente de Palma del 2,6 (UNDP, 2020b). Ahora, para entender de mejor forma estos valores, cuando se compara a Chile dentro de un grupo de 165 países, este se encuentra en la posición número 35 de los países más desiguales, compartiendo puesto con Filipinas y a tan solo 0,1 de Zimbabwe, según los últimos datos obtenidos para cada país (Banco Mundial, 2020d). Asimismo, en términos de Coeficiente de Palma, Chile comparte el puesto 23 de los países más desiguales junto con Nicaragua y las Islas Seychelles, dentro de un grupo de 152 países (Human Development Reports, 2019). De todos modos, el Banco Mundial (2016a) indica que las cifras chilenas pueden estar subvaloradas, por cuanto hay poca representatividad de los hogares con mayores ingresos en las encuestas que proporcionan la información necesaria para calcular estos índices.

Las causas de estas inequidades son múltiples, como se expuso previamente, con factores que van desde la gran brecha de oportunidades que existe en el país, a su estructura productiva e incluso el rol del Estado (PNUD, 2017). No obstante, el objetivo de este Estudio de Caso no es el de determinar los orígenes y fundamentos de la desigualdad en Chile<sup>13</sup>, sino que examinar qué concepto de desigualdad está justificando el plan de acción del país

---

<sup>13</sup> Para más información sobre los factores causales de la desigualdad en Chile revisar López, R., & Miller, S. J. (2008). Chile: The Unbearable Burden of Inequality. *World Development*, 36(12), 2679-2695. doi:10.1016/j.worlddev.2008.01.012; Castillo, J. C. (2012). Is Inequality Becoming Just? Changes in Public Opinion about Economic Distribution in Chile. *Bulletin of Latin American Research*, 31(1), 1-18. doi:10.1111/j.1470-9856.2011.00605.x; PNUD. (2017). *Desiguales: Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (1° ed.) (A. Palet & P. D. Aguirre, Eds.). Santiago de Chile: PNUD.

respecto del ODS 10 sobre desigualdad en el país y entre los países. Por consiguiente, a continuación, se presentarán las acciones públicas que ha llevado a cabo Chile para alcanzar el ODS 10 entre el comienzo de la Agenda 2030 en el año 2015 y el año 2018 (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018). El objetivo de esto es analizarlas y determinar si esta estrategia responde o no a las diferentes dimensiones de la desigualdad económica, que fueron presentadas en el primer capítulo de este Estudio de Caso.

### **Estrategia chilena**

Luego de haber adoptado la Agenda 2030 en el año 2015, Chile decidió crear el Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. Esta entidad está dirigida por el Ministerio de Relaciones Exteriores y tiene la misión de aconsejar al Presidente/a de la República sobre implementar y hacer seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Igualmente, este se compone de los Ministerios de Economía, Fomento y Turismo, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, el Ministerio del Medio Ambiente, y el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que en conjunto trabajan para el logro exitoso de estos objetivos en Chile (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016a; 2019). Este organismo publica en su sitio<sup>14</sup>, a su vez, las diferentes acciones públicas que se han realizado para cada uno de los objetivos, describiendo su aporte para estos fines determinados, como también informes sobre los avances en esta materia o diagnósticos previos y las resoluciones del Consejo. Para efectos de este trabajo, se examinarán las primeras, es decir, las acciones públicas que se han llevado a cabo para el ODS 10, ya que estas son las iniciativas y proyectos concretos que buscan responder a este objetivo en específico.

Como se puede observar en la Tabla 2 del capítulo anterior, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 10 cuenta con once indicadores distribuidos en sus diez metas. Sin embargo, de acuerdo al diagnóstico de implementación realizado por el Consejo Nacional ya presentado, solo existen datos para tres indicadores, relacionados con las metas 10.1, 10.2 y 10.3 (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2017a). Esto es en sí un problema, por cuanto imposibilita el monitoreo y evaluación del resto de las metas de este objetivo (Tassara & Cecchini, 2016), pero no implica

---

<sup>14</sup> Sitio oficial del Consejo de Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo sostenible <http://www.chileagenda2030.gob.cl/>

necesariamente que no se pueda trabajar en aquellas restantes. Además, propone la dificultad de determinar si un trabajo es realmente efectivo para su objetivo, que es la reducción de la desigualdad, al no contar con una forma adecuada de medirlo. De todas formas, en Febrero del 2018 el Consejo publicó un informe con veintiocho acciones públicas correspondientes al ODS 10, las cuales serán presentadas y analizadas a continuación.

## **Acciones públicas para reducir la desigualdad en y entre los países**

### ***1. Ley N° 20.780 de la Reforma Tributaria***

De acuerdo a Fairfield (2015), el año 2009, el 1% de las personas más ricas de Chile, se llevó el 22% del ingreso nacional, pagando un impuesto a la renta bastante bajo. Es más, hasta el año 2013, la recaudación por impuesto a la renta correspondía solo a un 36,3% del total de los ingresos tributarios (Banco Mundial, 2016a). Aquí, cabe destacar que es un porcentaje bajo, según la autora mencionada, cuando se le compara a otros países, como Estados Unidos, pero también, cuando se le examina junto a lo percibido por los impuestos indirectos, como el IVA<sup>15</sup>, por ejemplo, el cual correspondía a un 44,5% del total de los ingresos hasta el año 2013 en el país (Banco Mundial, 2016a). En este sentido, Cabrera (2019) enfatiza la alta dependencia, incluso al año 2019, que tiene Chile respecto de estos impuestos indirectos, los cuales se asocian a efectos negativos como el de la regresividad, por ejemplo, lo que deja entrever cómo las desigualdades de ingresos en el país se ven afectadas, en parte, por el sistema tributario.

Por consiguiente, con el fin de neutralizar la carga tributaria del país y reducir la desigualdad de ingresos (Banco Mundial, 2016), en el año 2014, se promulgó la Ley N° 20.780 de la Reforma Tributaria en Chile (Ministerio de Hacienda, 2014). Esta normativa buscaba transformar la estructura del sistema tributario en el país, en un período de cuatro años, mediante acciones dirigidas a conseguir cuatro objetivos principales. El primero de ellos corresponde a aumentar adicionalmente la carga tributaria en un 3% del PIB, con el fin de financiar con ingresos permanentes gastos permanentes (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018). En este sentido, lo que se busca es aumentar la recaudación fiscal, de manera sostenida, para poder ser utilizada, en su gran mayoría, en mejoras de tipo sociales, como en educación o salud, por ejemplo (Fairfield, 2015; Banco Mundial, 2016a).

---

<sup>15</sup> Impuesto al valor agregado.

El segundo objetivo de esta reforma es el de avanzar en equidad tributaria mejorando la distribución del ingreso. Para lograr esta meta, el proyecto de ley contempló varias medidas, como aumentar la tasa del impuesto a la renta de las empresas, por ejemplo, ya que de acuerdo a Fairfield (2015), la brecha existente entre esta y las tasas de impuestos a personas y sociedades, no generó los efectos deseados inicialmente, ni promovió la inversión de aquellos con mayores ingresos. Por lo tanto, para este objetivo, la reforma pretendió generar un mejor equilibrio entre lo recaudado por el capital y lo proveniente del trabajo (Banco Mundial, 2016a).

La tercera meta de esta reforma era la de introducir mayores y nuevos incentivos de ahorro e inversión. Para esto, se generaron varias acciones destinadas a beneficiar a las micro, pequeñas y medianas empresas, como, por ejemplo, extender el régimen simplificado de tributación, es decir, que más empresas podrían adherirse a este beneficio, generando mayor liquidez, disminuyendo los gastos administrativos y creando facilidades en cuanto al pago de impuestos (Ministerio de Hacienda, 2017).

Finalmente, el cuarto objetivo de esta reforma, es el de generar medidas que impidan la evasión de impuestos en Chile. De acuerdo a Fairfield (2015), el sistema tributario previo a esta ley, permitió esta situación al dejar ciertos vacíos legales que, de una forma u otra, incentivaron estas conductas. Además, de acuerdo a la autora, el Servicio de Impuestos Internos tampoco tenía la facultad para acceder a toda la información necesaria que facilitara la fiscalización y, por consiguiente, la detención de estos comportamientos. Por lo tanto, la reforma tributaria fortaleció y reestructuró las capacidades de esta entidad, con el fin de facilitar y mejorar su tarea de inspeccionar y frenar la evasión de impuestos en el país (Banco Mundial, 2016a).

Como se puede observar, uno de los propósitos explícitos e implícitos de la Reforma Tributaria son la reducción de la desigualdad de ingresos y oportunidades. Es decir, de la dimensión *ex-post*, la cual se relaciona con los resultados, y la *ex-ante* relacionada a los elementos que condicionan las posibilidades de las personas de alcanzar sus objetivos. Cuando se establece que se aumentará la carga tributaria en un 3% del PIB, esta se hará principalmente mediante medidas que graven al grupo de más altos ingresos del país, como el aumento a la tasa del impuesto a la renta para empresas (Fairfield, 2015; Banco Mundial, 2016), con el fin de invertir en gastos sociales. Por una parte, esto debiese aportar en la reducción de la desigualdad de ingresos, al generar ingresos fiscales con mayor carga para aquellos que generan más. A su vez, esto debiese reducir la desigualdad de resultados y oportunidades en el largo plazo, por cuanto si se considera que esta política es efectiva, las

generaciones posteriores debiesen tener un punto de partida más aventajado, ya que de acuerdo a Atkinson (2015a), la desigualdad de resultados afecta directamente la igualdad de oportunidades para la próxima generación.

Por otro lado, al proponer un ingreso permanente para ser utilizado en gastos sociales, como el sistema educativo y de salud, por ejemplo, debiese tener impacto sobre la reducción de la desigualdad de oportunidades para los individuos, considerando que estas rentas se utilizan de manera efectiva. En este sentido, si este porcentaje de los impuestos se usa para mejorar estos sistemas tan desiguales en Chile (PNUD, 2017), y a su vez, mejorar el acceso de las personas a estos mismos, debiese mejorarse la calidad de vida de aquellos más vulnerables y rezagados de la sociedad, potenciando sus posibilidades de alcanzar las metas que consideren ideales (Sen, 2000; Alfonso et al., 2015).

Igualmente, cuando esta reforma propone dar más beneficios a las micro, pequeñas y medianas empresas, lo que se busca es equiparar, de algún modo, la competencia versus las grandes empresas en Chile, ya que, por ejemplo, al poder liberarse de ciertos impuestos, esto les permitirá obtener más liquidez, para luego poder reinvertirla (Ministerio de Hacienda, 2017; Banco Mundial, 2016a), ayudándoles a hacerse más competitivas y, por consiguiente, a prosperar. Además, aporta también a la modificación de la composición de la carga tributaria del país (Cabrera, 2019), ahora favoreciendo a aquellos con menos recursos, acortando de alguna forma las brechas entre estos tipos de empresas.

Por otra parte, las iniciativas dentro de la reforma que tenían por objeto detener la evasión de impuestos, permiten que el Estado pueda recaudar una mayor cantidad de impuestos. Para que esta iniciativa permita reducir la desigualdad, ya sea en sus dimensiones *ex-ante* o *ex-post*, es necesario que esto se traduzca en un mayor y más eficiente gasto social, como en la mejora en el acceso a los servicios básicos. Por lo demás, Fairfield (2015) estableció que estas conductas eran practicadas, principalmente, por las empresas, a través del impuesto a la renta. Es decir, aquellos con más ingresos dentro de la economía, y que, de hecho, el sistema impedía que los/as trabajadores/as pudiesen eludir la paga de sus impuestos, por cuanto estos eran retenidos por sus empleadores/as. En este sentido, el mismo sistema tributario estaba fomentando las desigualdades de ingresos y beneficiando a un grupo de la población con más recursos, y esta parte del proyecto de ley, permitirá que las disparidades se reduzcan, si es aplicada eficazmente.

Respecto del Objetivo de Desarrollo Sostenible 10, esta ley no hace ninguna referencia directa a este mismo, ya que esta reforma fue promulgada un año antes de la aprobación de la resolución sobre la Agenda 2030 (Naciones Unidas, 2018). Sin embargo, y

como ya fue mencionado, esta fue considerada para ser empleada progresivamente en un plazo de cuatro años, lo que significa que cabe dentro del período de aplicación de esta hoja de ruta, por lo que se incluye como acción pública para este objetivo específico (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018). De todos modos, la Reforma Tributaria responde a las metas 10.3 sobre “Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto” y a la meta 10.4 sobre “Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad” (Naciones Unidas, 2018). En este sentido, responde a la primera, como ya se mencionó, por cuanto busca reducir la desigualdad de ingresos y la de oportunidades al aumentar el gasto social. Sobre la segunda, la Reforma Tributaria es una política fiscal que busca equilibrar el punto de partida y desarrollo de las empresas en el país y así eliminar parte de las disparidades que hoy enfrentan.

## **2. Reforma Educacional**

Uno de los factores influyentes de la desigualdad económica en Chile se relaciona con su sistema educativo (Reveduc, 2015). Como se expuso en el primer capítulo de este Estudio de Caso, la calidad de vida de los individuos se puede ver limitada por sus condiciones sociales, como lo es el acceso y calidad del sistema escolar al que puedan optar (Sen, 2000). Es más, el PNUD (2017) refuerza esta misma idea, indicando que “[u]na de las formas más habituales de reproducción de la desigualdad es la transmisión de ventajas y privilegios de una generación a otra” (p. 291), lo cual también fue señalado por Atkinson (2015a), haciendo alusión a que la educación es una vía esencial para reducir las desigualdades en una economía en el corto y largo plazo.

Por consiguiente, para su segundo mandato, la ex-Presidenta Michelle Bachelet hizo la promesa de trabajar en el sistema educativo de Chile, con el fin de mejorar las oportunidades de sus compatriotas, proponiendo una transformación profunda que asegurara que todos pudiesen acceder a este mismo y, además, que la enseñanza recibida fuese de calidad (Michelle Bachelet, 2014, como se cita en Gobierno de Chile, 2014b). En este contexto, nace la Reforma Educacional (Gobierno de Chile, 2017a), la cual contempló un número de acciones a lo largo de los cuatro niveles educacionales del país.

El primer nivel contemplado en la reforma es la educación parvularia. Para este tramo, se buscó la ampliación de cupos para niños y niñas de todos los niveles

socioeconómicos, con el fin de garantizarles el acceso al sistema escolar desde temprana edad (Ministerio de Educación, 2016a). Además, se contemplaron una gran variedad de otras medidas que aseguraran que la enseñanza y estímulos que estuvieran recibiendo los niños y niñas de estas edades fuese de calidad, como, por ejemplo, a través de la creación de instituciones, como la Subsecretaría de Educación Parvularia y la Intendencia Educación Parvularia a cargo de diseñar e implementar las iniciativas en materia educativa para niños y niñas entre los 0 y 6 años (Ayuda Mineduc, n.d.; Gobierno de Chile, 2017a).

El segundo tramo educativo incluido en la reforma es el de educación escolar. Aquí, el énfasis de las políticas propuestas se relaciona particularmente con la calidad de la enseñanza, como también de una mejora en la valoración de la profesión de los/as docentes (Ministerio de Educación, 2016a). Respecto de esto último, se promulgó la Ley N° 20.903 sobre el Sistema de Desarrollo Profesional Docente (Ministerio de Educación, 2016b), la cual, además de mejorar las condiciones de trabajo, establece también un número de horas destinadas especialmente a la preparación y evaluación de clases. Igualmente, se crea el Sistema de Aseguramiento de la Calidad, el cual contempla instituciones con la meta de asesorar a los establecimientos en la enseñanza que están entregando, de manera de mejorarla (Gobierno de Chile, 2017a).

El tercer tramo incluido en la reforma es el de la educación superior. Aquí, las acciones contempladas estaban dirigidas a facilitar el acceso de los/as estudiantes a este tipo de instituciones universitarias. Por esto mismo, se otorgó la gratuidad a varios postulantes provenientes del 50% más vulnerable, como también se entregaron más becas y beneficios (Ministerio de Educación, 2016a).

Finalmente, la reforma trabajó también para mejorar la educación técnico-profesional. Una de las iniciativas correspondientes a este nivel educativo, fue la promulgación de la Ley N° 20.910 sobre la creación de quince centros de formación técnica estatales, abarcando todas las regiones del país (Ministerio de Educación, 2016c). Esto, con el fin de entregar mejores opciones tanto a jóvenes, como a trabajadores/as, por lo que la gratuidad mencionada anteriormente, también se extendió para este nivel (Gobierno de Chile, 2017a). Además, también se busca garantizar la calidad de la enseñanza técnico-profesional, por lo que se trabajó en los programas de estudio y en la mejora de los/as docentes correspondientes (Ministerio de Educación, 2016a).

En este sentido, la reforma educacional se enfoca principalmente en la dimensión *ex-ante* de la desigualdad económica. Es decir, en la reducción de las desigualdades de oportunidades de los individuos en el país. Sin embargo, también hay ciertas acciones que

van en pro de la dimensión *ex-post*, particularmente la promulgación de la Ley N° 20.903 (Ministerio de Educación, 2016b), porque considera el aumento de los salarios de algunos docentes en un 30%, aproximadamente, ayudando a reducir la desigualdad de ingresos (Gobierno de Chile, 2017a). De todos modos, el foco general es entregar más y mejores oportunidades a los/as niños/as y adultos/as, en términos educativos.

Al aumentar los cupos para el ingreso de niños y niñas en el nivel preescolar, se reducen las desigualdades de oportunidades, ya que se garantiza que estos mismos tendrán acceso al sistema escolar, nivelando, en parte, una variable del contexto social que antes afectaba su calidad de vida (Sen, 2000). Además, como ya se ha mencionado, en el largo plazo, esto tendría efectos también sobre la dimensión *ex-post*, ya que como estableció Atkinson (2015a), al reducir las desigualdades económicas de una generación, se estará ayudando a nivelar a la siguiente. Asimismo, aparte de garantizarles el ingreso a este sistema, cabe recordar que, como se mencionó en el primer capítulo de este trabajo, Sen (2000) propone que, si bien el acceso a la educación es importante, es igualmente necesario ver cómo se componen estos mismos. Así, cuando la reforma incluye instituciones enfocadas en mejorar la calidad de la enseñanza que se está entregando, se está ayudando a reducir las disparidades, ya que la mejora en la educación, permitirá que las brechas entre los individuos del país se aminoren.

En términos de las transformaciones realizadas en el segundo nivel del sistema de educación, también se trabajó en mejorar la calidad de la enseñanza que se estaba entregando, que como ya se explicó, se relaciona directamente con la reducción de las desigualdades de oportunidades. No obstante, también se incorporó el Sistema de Desarrollo Profesional Docente (Ministerio de Educación, 2016b), el cual pretende mejorar las condiciones laborales de estos educadores/as. En este sentido, estas acciones también ayudarían a reducir las desigualdades de la dimensión *ex-ante*, por cuanto los/as profesores/as son un factor esencial para la transferencia del conocimiento, por lo que considerar este elemento en la reforma, busca asegurar la calidad de la educación entregada y así, reducir las brechas (Sen, 2000).

Para la educación superior, las acciones realizadas tienen el mismo efecto que aquellas consideradas para la educación parvularia. Es decir, que, si bien en esta última se aseguran más cupos para el ingreso de los/as niños/as, en el tramo universitario, también se está extendiendo la posibilidad de acceder a este tipo y nivel educativo, pero a través de la gratuidad, becas y otros beneficios. En este sentido, se reducen las desigualdades de oportunidades, por cuanto se busca eliminar la barrera económica que existe para ingresar a la educación superior, nivelando las brechas para su acceso, y otorgando mayores

posibilidades y herramientas a los individuos que se veían limitados por sus circunstancias, para mejorar su calidad de vida (Paes de Barros et al., 2008a).

Finalmente, la reforma realizada a la educación técnico-profesional también influye positivamente en la reducción de la desigualdad de oportunidades, ya que la creación de los quince establecimientos, generan más posibilidades para que los individuos del país accedan a la educación superior, considerando también, que estos se encuentran en todas las regiones de Chile, facilitando aún más el acceso a estos, al no tener que trasladarse a otras partes del territorio nacional para alcanzarlos. Además, estas se formaron en relación directa con las ofertas y demandas del mundo laboral en Chile (Gobierno de Chile, 2017a), para así dar mayores y mejores oportunidades a las personas de optar a trabajos que requieren mayor especialización, y, por consiguiente, podrían transformarse en una mejor calidad de vida. De este modo, se acortan las brechas entre aquellos con acceso a la educación superior y aquellos, cuyas circunstancias y opciones disponibles, se los limitaban.

Ahora bien, respecto del ODS 10, la reforma no hace ninguna alusión a la Agenda 2030, en ninguno de los documentos seleccionados para el análisis, los cuales son informes provistos por el Gobierno de Chile, como cuentas públicas del trabajo realizado. No obstante, hay que considerar que esta reforma fue propuesta el año 2014 (Gobierno de Chile, 2017a), un año antes de la resolución que dio vida a la Agenda 2030. De todos modos, esta reforma se considera dentro de las acciones públicas relacionadas al ODS 10 (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018), por cuanto consideran una reducción de la desigualdad de oportunidades dentro de Chile. Además, en este sentido, la Reforma Educacional responde directamente a la meta 10.3, que ya se mencionó anteriormente, sobre garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la de ingresos (Naciones Unidas, 2018). Es decir, que, al garantizar un mayor acceso al sistema educativo en los distintos niveles, como también trabajar por mejorar la calidad de este mismo, permite que se reduzcan las brechas en esta materia, al disminuir las limitantes del contexto que impiden que los individuos de esta economía puedan optar a una mejor calidad de vida.

### ***3. Decreto 162 (2017) Ratifica de la “Convención Iberoamericana sobre protección de los derechos humanos de las personas mayores”***

La población chilena ha ido envejeciendo con el paso del tiempo, teniendo un 9,4% del total de su población entre los 65 y más, el año 2010, pasando a un 11,5% el año 2018 (Banco Mundial, 2020d). Es más, de acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, se estima que entre 2010 y 2030, la población de edad mayor se duplicará

(CEPAL, 2019). Estos cambios demográficos que han mostrado un aumento sostenido del incremento de los/as adultos/as mayores, tanto en Chile como en la región, proponen un escenario en el que es imperante para el país abordar el tema del envejecimiento de su población, con el fin de asegurar su inclusión en la sociedad y la garantización de sus derechos.

Así, el año 2015 Chile firma la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (A-70) (OEA, 2015) y la ratifica el año 2017, mediante el Decreto 162 (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2017a). Esta convención busca la defensa y garantía de los derechos del y la adulto/a mayor, otorgándoles igualdad de condiciones para ejercer sus libertades fundamentales. Los derechos a los que este documento alude, son veintiséis, pero entre estos se pueden destacar los siguientes: “Igualdad y no discriminación por razones de edad”, “Derecho a la participación e integración comunitaria”, “Derecho a la salud”, “Derecho a la educación” y el “Derecho al igual reconocimiento como persona ante la ley” (CEPAL, 2019).

En este sentido, la desigualdad es contraria a los Derechos Humanos (Oestreich, 2018). Es más, en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la CEPAL (2018c) afirma que el “... diseño e implementación [de los sistemas de protección social], además de prevenir y erradicar la pobreza, permitirían alcanzar un mejor nivel de vida para todos y todas, reduciendo así la cultura del privilegio y asegurando que nadie quede atrás.” (p. 136). De esto se desprende que un sistema de protección social, que incluya a todos, en este caso particular a la población mayor, permitiría reducir las desigualdades económicas entre este grupo de individuos y el resto de las personas. Por lo tanto, el tema del envejecimiento de la población es transversal a los diecisiete objetivos y debe abordarse para alcanzar el desarrollo sostenible que se busca al 2030.

Por consiguiente, la convención mencionada, alude a la reducción de las desigualdades *ex-ante* para un segmento específico de su población: los/as adultos/as mayores. De esta forma, el objetivo es que las heterogeneidades personales de este segmento, como la edad y las necesidades asociadas a esta, no condicionen su libertad para alcanzar las metas que desean (Sen, 2000). Por lo tanto, haber ratificado esta convención, vincula jurídicamente al Estado chileno para trabajar en pro de la protección y garantización de estos derechos (CEPAL, 2018c), asegurando que las diferencias no afecten el punto de partida de estas personas. Es decir, que no existan desigualdades de oportunidades para esta porción de individuos que, además, va incrementando con el tiempo.

Si bien la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (A-70) no menciona directamente a la Agenda 2030, y fue firmada unos meses previos a la resolución sobre esta última, como ya se estableció, un sistema de protección social para este grupo de personas es esencial y transversal a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. De esta manera, se incluye como acción pública del ODS 10, puesto que responde principalmente a la meta 10.2 sobre “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018). Es decir, que esta convención ratificada, compromete al Estado chileno a trabajar para que los/as adultos/as mayores sean incluidos socialmente y no sean discriminados debido a su condición etaria, reduciendo las desigualdades de oportunidades en el país.

#### ***4. Reforma Previsional (2008)***

Como se presentó en el subapartado anterior, sobre el Decreto 162, la población chilena ha ido envejeciendo a lo largo del tiempo. Si bien los datos expuestos para ejemplificar son del año 2010 para Chile, Albala (2020) establece que este fenómeno puede verse claramente incluso desde el siglo anterior, afirmando que la población sobre los 60 años aumentó hasta 6,8 veces entre 1950 y 2017. Por consiguiente, la necesidad de incluir a este sector de la población chilena dentro de la sociedad y de proteger sus derechos, data desde antes de la Convención Iberoamericana sobre protección de los Derechos Humanos de las personas mayores, del año 2015.

Sin embargo, el sistema previsional chileno del año 1980 había influido en el incremento de las desigualdades en el país, específicamente para este sector mayor de la población y, de acuerdo al Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (2012), esto ocurría debido a tres causas principales. La primera de ellas, es que aquel sistema previsional no estaba cubriendo a la totalidad de la fuerza trabajadora chilena, siendo la cobertura efectiva total un 58,9% para el año 1999 (Arenas de Mesa, 2000). En segundo lugar, de acuerdo a este misma División de la CEPAL, los beneficios de este sistema tampoco eran suficientes para cubrir las necesidades de los individuos, afirmando que más de la mitad de las personas pensionadas recibirían beneficios por menos del 40% de su último ingreso o incluso porcentajes menores a este. Finalmente, los dos factores ya mencionados, generaban la necesidad de estas personas de depender de financiamientos públicos, lo que generaba altos gastos fiscales. En este sentido, Arenas de Mesa (2000) propone que un aumento de la

cobertura del sistema previsional de tan solo diez puntos en la densidad de cotización, implicaría significativas disminuciones en los gastos fiscales, proyectando una merma del 5,6% de estas mismas, en un curso de solo 38 años. No obstante, al ser la cobertura del sistema previsional muy bajo, se causan desigualdades, puesto que lleva a muchas personas a depender del Estado, lo que implica que estos individuos quedan limitados a obtener el mínimo garantizado, en comparación a aquellos quienes sí se encuentran mejor cubiertos. Ahora bien, también es necesario aclarar que la baja cobertura del sistema descrito no ocurre únicamente por su diseño, sino que existen otros factores que aportan a esto. Por ejemplo, Arenas de Mesa (2000) menciona que otro factor influyente se relaciona con las características del mercado laboral, es decir, cuando hay mucha informalidad o precariedad, esto también contribuye en las bajas tasas de cobertura del sistema previsional. Aún así, el diseño de este sí es un factor, aunque no el único, para la cobertura insuficiente del sistema.

De este modo, el año 2008 se promulgó la Ley 20.255 sobre la Reforma Previsional (Ministerio del Trabajo y Previsión Social, 2008), la cual buscaba transformar el sistema previsional vigente en Chile, hasta ese entonces, en base a tres ejes centrales (Arenas de Mesa et al., 2008). El primero de ellos, fue la creación de un nuevo Sistema de Pensiones Solidarias. Este pilar contiene una serie de medidas, como la Pensión Básica Solidaria y el Aporte Previsional Solidario, dirigido a aquellas personas que no estaban siendo incluidas anteriormente, es decir, mayores de edad o en estado de invalidez, correspondientes al 60% más pobre de la población, o bien, aquellas cuyas pensiones fueran inferiores a la Pensión Máxima con Aporte Solidario (Arenas de Mesa et al., 2008; Subsecretaría de Previsión Social, 2017).

El segundo eje también corresponde al incremento de la cobertura del sistema, pero dirigido a los grupos más vulnerables de este mismo, como jóvenes, mujeres y trabajadores/as independientes. En este sentido, las medidas buscaban proteger a aquellos sectores de la sociedad que se veían mayormente afectados, promoviendo el ahorro previsional a temprana edad, disminuyendo las desigualdades de género por cuanto otorga beneficios específicos que favorecen el financiamiento de las mujeres al momento de jubilar, como también cubriendo a aquellos que, por la naturaleza de sus trabajos, no acostumbraban a cotizar (Arenas de Mesa et al., 2008).

Finalmente, el tercer eje de esta reforma buscaba mejorar el Sistema de Capitalización Individual, incentivando el ahorro previsional en los sectores de ingreso medio de la población chilena, quienes también se veían afectados por el sistema previsional previo a su reformación. Si bien los dos pilares anteriores se dirigían exclusivamente a aquellos sectores

más vulnerables, era también necesario promover un aumento de las pensiones para esta fracción, más grande, de la población (Superintendencia de Pensiones, 2009), ya que si bien la desigualdad se ve más fuertemente en los sectores más pobres, la población de ingresos medios en Chile, suele no calificar para muchos de estos beneficios públicos, quedando también rezagados y vulnerables a las desigualdades económicas al momento de jubilarse.

En este sentido, en primera instancia, se podría argumentar que los tres pilares principales de la Reforma Previsional se enfocan específicamente en la reducción de las desigualdades *ex-post*, por cuanto buscan reducir las disparidades de ingresos que ocurren al momento de la jubilación. Sin embargo, parte de estos ejes mencionados hacen alusión, también, a ciertas condiciones que podrían limitar la libertad de los individuos para alcanzar sus objetivos y que se relacionan con la dimensión *ex-ante*, como por ejemplo discapacidades o incluso el mismo género de estos. Es decir, hay desigualdades que se originan por las heterogeneidades personales de los individuos, como las mencionadas recientemente, ya que estas personas ven sus cotizaciones en el sistema de pensiones disminuidas a causa de las características del mercado laboral que, para el caso chileno, hace diferencias en términos de ingresos entre hombres y mujeres, o bien, que no favorece particularmente la participación de este grupo de personas. Así, debido al diseño de este sistema, estas desigualdades *ex-ante* se ven luego reflejadas en las pensiones que estas personas perciben (Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 2012).

Así, cuando esta acción pública crea el Sistema de Pensiones Solidarias, se enfrenta la baja cobertura del total de la fuerza trabajadora que se mencionaba en un principio y que generaba inequidades (Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 2012). Es decir, se buscaba proteger a quienes, al momento de retirarse, debían disminuir drásticamente su calidad de vida, por no poder percibir un monto mínimo que los resguardara de caer en la pobreza al momento de cesar las actividades laborales. Por lo tanto, las medidas adoptadas para este objetivo, tienen la finalidad de prevenir el aumento en la brecha de ingresos en esta etapa de la vida. Ahora bien, este eje de la reforma también considera entregar beneficios económicos a quienes no pueden trabajar por condición de invalidez, y que corresponden al 60% más pobre de la población, como ya fue mencionado (Arenas de Mesa et al., 2008; Subsecretaría de Previsión Social, 2017). En esta línea, este pilar, además, ayudaría a reducir las desigualdades *ex-ante*, al no permitir que las discapacidades, o en palabras de Sen (2000), las heterogeneidades personales, limiten al individuo para alcanzar las metas y/u objetivos que desean.

El segundo pilar, igualmente, reduce las desigualdades *ex-post*, al enfrentar la falta de beneficios, pero enfocado en los grupos más vulnerables del sistema previsional anterior a su reforma (Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 2012), como jóvenes, mujeres y trabajadores independientes. Las medidas aquí consideradas, como por ejemplo, el bono por hijo/a, el ahorro previsional voluntario colectivo, o la Ley de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales para los Trabajadores Independientes (Arenas de Mesa et al., 2008), tienen por finalidad reducir también las brechas que se generan al momento de jubilar, pero no específicamente por pertenecer al 60% más pobre, sino porque otras condiciones, como la edad, el género o la misma circunstancia laboral generaron estas disparidades. En este sentido, la medida también hace alusión a una parte de la dimensión *ex-ante* mencionada en el primer capítulo, como las heterogeneidades personales - edad y género en este caso -, pero además enfrenta las variaciones en el contexto social, mencionadas por Sen (2000), ya que, al no tener acceso al sistema previsional, estas personas tendrían que esforzarse mayormente para lograr una calidad de vida deseada o que se asemeje a la de aquellos que sí pudieron cotizar de mejor manera. Por lo tanto, al incluirlas en esta reforma, no solo se reducen las desigualdades *ex-post*, es decir de ingresos, sino que también se busca dar mayor oportunidad a las personas que antes veían esta posibilidad de beneficiarse coartada.

Por último, el tercer eje de esta reforma también se enfoca en reducir las desigualdades *ex-post*, al promover incentivos de ahorro para una gran parte de la población chilena que no calificaba para recibir beneficios al momento de jubilar, y que, además, no lograba una pensión suficiente para cubrir muchas de sus necesidades. En este sentido, se reducen las desigualdades de ingresos que se generan al momento de retirarse, ya que se incentiva de antemano un ahorro adicional - y voluntario - que ayuden a subsanar las bajas que se pudiesen percibir al momento de recibir las pensiones en la vejez (Superintendencia de Pensiones, 2009).

Al ser esta reforma previa al nacimiento de la Agenda 2030 en el año 2015, no hace referencia directa a esta misma, y, por consiguiente, tampoco al Objetivo de Desarrollo Sostenible 10. Sin embargo, esta se incluye dentro de las acciones públicas para este objetivo (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018), por cuanto responde a la meta 10.1 que busca “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018), al prever que las personas, al momento de jubilar, disminuyan sus ingresos de manera tal que se vean en situación de

pobreza, particularmente en cuanto a la medida de la creación del Sistema de Pensiones Solidarias que se enfoca en el 60% más vulnerable económicamente de la población. Igualmente, esta reforma responde a la meta 10.4 sobre “Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad” (Naciones Unidas, 2018). Es decir, la Reforma Previsional trabaja en pro de la reducción de las desigualdades, mediante transformaciones fiscales y en el largo plazo (Arenas de Mesa et al., 2009), buscando aminorar la brecha de ingresos en la adultez mayor, principalmente, pero también disminuyendo las desigualdades que podrían generarse para un porcentaje de la población, debido a sus características particulares.

##### **5. Ley N° 20.348 sobre igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres**

De acuerdo al PNUD (2017), si bien en Chile, tanto hombres como mujeres, tienen las mismas oportunidades educativas, esto no se transforma luego en igualdad de acceso a trabajos, como tampoco en las remuneraciones percibidas por ambos géneros. En otras palabras, en Chile, hay discriminación en contra de las mujeres para ciertos empleos considerados “de hombres”, lo que las limita, en muchos casos, de obtener estos puestos de trabajo y que se traduce también en los salarios que reciben (Díaz, 2015). Asimismo, Díaz (2015) establece que, en el país es mucho más probable que una mujer reciba un salario inferior al de un hombre, aún teniendo el mismo nivel educativo. Ahora, si bien en años de estudio sí existían diferencias entre hombres y mujeres mayores de 18 años al año 2006, estas eran mínimas, teniendo los hombres un promedio de 10,4 años, versus las mujeres que presentaban un 10,0 (Ministerio de Planificación, 2006). No obstante, Sonia Montaña (citada en Mohor, 2008), establece esto resultaba ser una gran contradicción de todas formas, puesto que aún cuando las mujeres se encontrasen tan preparadas para un trabajo como su contraparte masculina, estas igual sufrían de discriminación. Además, esto no se queda sin evidencia, puesto que según el PNUD (2010), el ingreso promedio del total de los hombres chilenos para el año 2006 correspondía a \$383.100 pesos chilenos, aproximadamente, versus el salario percibido por el total de las mujeres chilenas ese mismo año, cuyo promedio era de \$250.100 pesos chilenos. De este modo, se puede observar cómo la diferencia salarial entre ambos géneros era un gran problema en el país, considerando, además, que esta tendencia también se repetía dentro de todos los rangos de edad.

Así, para el año 2009, se promulgó la Ley N° 20.348 que resguarda el derecho a la igualdad de remuneraciones en Chile (Ministerio del Trabajo y Previsión Social, 2009). Esta ley incorporó un nuevo artículo al código del trabajo, especificando que todo empleador/a

deberá respetar el principio de igualdad salarial para hombres y mujeres que realicen un mismo trabajo, no pudiendo discriminar a estos por razón de su género. Además, incorporó los protocolos correspondientes para denunciar en caso de ser víctima de discriminación por razón de género en el lugar de trabajo (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018).

Esta acción pública se relaciona directamente con las desigualdades *ex-post*, por cuanto busca reducir las disparidades salariales en el sistema laboral chileno que existía entre hombres y mujeres. En este sentido, esta ley intenta hacerse cargo de las igualdades competitivas y subsecuentes recompensas, que se mencionaron en el primer capítulo. Es decir, que, en el caso chileno, ambos géneros tienen las mismas oportunidades para acceder al sistema educativo, es decir, que pueden prepararse similarmente para el mundo laboral. Sin embargo, las recompensas obtenidas al momento de conseguir el mismo trabajo, son desiguales (Hopkins & Kornienko, 2010; Atkinson, 2015a). Igualmente, aunque esta ley no responda precisamente al problema mencionado por el PNUD (2017), sobre el acceso igualitario a los trabajos para ambos géneros, lo que sí persigue, es que cuando hombres y mujeres efectivamente obtengan el mismo puesto laboral, este pueda ser disfrutado con igualdad de ingresos.

Además, al ser esta ley previa a la Agenda 2030, tampoco hace mención explícita de esta y ninguno de sus diecisiete objetivos. Sin embargo, esta acción pública responde a la meta 10.2 “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018), por cuanto busca promover la igualdad, eliminando la discriminación por sexo en el sistema laboral. Igualmente, responde a la meta 10.3 que busca “Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la <sup>[SEP]</sup>desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas <sup>[SEP]</sup>y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto” (Naciones Unidas, 2018), por cuanto pretende reducir la desigualdad de resultados y modifica el Código del Trabajo, eliminando las prácticas discriminatorias que generaban las disparidades de ingresos entre hombres y mujeres.

#### **6. Ley de Inclusión Laboral para personas con discapacidad**

Como se expuso en el primer capítulo, las diversas heterogeneidades personales de los individuos configuran de algún modo sus necesidades y, por consiguiente, sus metas, o bien, las opciones que tienen para alcanzar estos objetivos que desean (Sen, 2000). Esto, por

ejemplo, puede hacer referencia a las discapacidades que estos puedan tener, ya sean físicas o mentales, que los obligase a tener que esforzarse mucho más que alguien que no presenta estas condiciones, para obtener un trabajo. Esto último puede tener diversas razones y, de acuerdo al PNUD (2017), las personas con discapacidades en Chile, tienden a sufrir discriminación y marginalización, lo que los ha llevado a tener más dificultades al momento de conseguir una actividad laboral, y, por lo tanto, mayores ingresos, solo por razón de su condición desaventajada. Según un estudio realizado por el Servicio Nacional de la Discapacidad (2015), ese mismo año, las personas que presentaban discapacidades desde los dos años en adelante, correspondían a un 16,7% aproximadamente del total de la población, concentrándose este número en adultos/as. Además, este mismo estudio reveló que alrededor de un 25,5% de estas personas, se concentra solo en el primer quintil y cerca de un 24,4% en el segundo, es decir, que corresponden a los grupos de menos ingresos en el país, dificultando aún más su situación de discapacidad física o mental.

Dada esta situación de desigualdad, el año 2017 se promulgó la Ley N° 21.015 que Incentiva la Inclusión de las Personas con Discapacidad al Mundo Laboral (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a). Esta acción pública buscaba incorporar a este grupo más excluido de la sociedad y asegurarles que pudiesen participar, sin discriminación, en el mercado del trabajo. Para esto, la ley abordó cinco temas principales. El primero de ellos asegura que toda empresa u organismo, ya sea público o privado, que tenga cien trabajadores o más, tiene que reservar al menos el 1% de sus puestos para personas con discapacidad, asegurando así, que tengan un espacio laboral en el mercado.

El segundo tema que aborda es que prohíbe la discriminación en contra de las personas con discapacidad mental, asegurando que estas no puedan recibir un salario inferior al de otro trabajador que realice las mismas labores, solo por su condición desaventajada. En este sentido, protege los derechos de estos individuos, a que no vean sus recompensas laborales afectadas solo por sus características particulares, siempre y cuando puedan cumplir con las tareas asignadas dentro del trabajo.

El tercer asunto que aborda esta ley, es que establece el límite de 26 años de edad para que las personas con discapacidad puedan suscribir el Contrato de Aprendizaje, cuyo tope era de 21 años, anteriormente (Servicio Nacional de la Discapacidad, 2017). Esto significa, que se extiende por cinco años más, la convención mediante la cual un empleador/a puede impartir conocimientos y habilidades a estas personas, a través de un programa establecido, y por el cual el empleado/a es remunerado/a (Código del Trabajo, 2014).

En cuarto lugar, la Ley N° 21.015 prohíbe tajantemente toda discriminación en contra de las personas que presenten cualquier tipo de discapacidad, que se traduzca en algún tipo de marginalización, y que sea no solo por esta condición desaventajada, sino también por cualquier otra causa, como etnia, sexo o edad, por ejemplo (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a). Así, esta acción pública no solo protege sus derechos laborales, sino que también condena cualquier otro tipo de exclusión. Esto es muy significativo, puesto que de acuerdo al estudio realizado por Servicio Nacional de la Discapacidad (2015), las discriminaciones son transversales a la población total de Chile, sin embargo, esta se agudiza cuando se trata de personas con discapacidades. De este modo, podría inferirse que este grupo sufre no solo marginalización por su propia condición, sino que por otras características también, como, por ejemplo, por su género.

Finalmente, esta acción pública afirma que las personas con discapacidades contarán con garantías de parte del Estado para asegurar que los procesos de selección laboral sean realizados de manera justa y no se incurra en discriminación (Servicio Nacional de la Discapacidad, 2017). Así, esta ley no solo establece prohibiciones sobre la exclusión, sino que también fija protocolos que protejan los derechos de las personas en situación de discapacidad.

Respecto del primer tema que esta ley aborda, sobre reservar un porcentaje de puestos laborales para las personas con discapacidades, esta hace referencia a la reducción de desigualdades *ex-ante*, por cuanto protege los derechos de estas personas en contra de las discriminaciones que pudiesen sufrir al momento de ser elegidos para un trabajo, solo por su condición desaventajada. Por lo tanto, aunque sea en pequeña medida, aquí se enfrentan esas limitaciones de oportunidades que se estaban generando en el mercado laboral en contra de este grupo de individuos, equiparando, de algún modo, las posibilidades que se les entregan para ser incluidos en el mundo laboral de manera íntegra.

Ahora bien, el segundo tema que aborda esta acción pública, sobre la igualdad de salarios, responde directamente a la reducción de desigualdades *ex-post*, por cuando asegura que estas no vean las recompensas recibidas por sus labores, disminuidas por causa de discriminación arbitraria. Es decir, que el objetivo es que se equiparen, de alguna manera, los ingresos de estas personas, acortando las brechas actualmente existentes entre los individuos con discapacidad y aquellos que no las presentan. Es más, de acuerdo al estudio del Servicio Nacional de la Discapacidad (2015), las diferencias promedio entre los salarios de estas personas podría llegar a ser de \$163.003 pesos chilenos, en perjuicio de los más desaventajados.

En términos de la extensión de límite de edad para firmar el Contrato de Aprendizaje, esta ley responde a las desigualdades *ex-ante* existentes, por cuanto amplía el número de años en el cual las personas con discapacidades pueden acceder a este tipo de modalidades laborales. Así, se asegura que estos individuos cuenten con mayor tiempo para adquirir conocimientos y habilidades que les permitan realizar un oficio o trabajo y que, a su vez, estos puedan generar sus propios ingresos en el futuro. De esta manera, se reducen las brechas de oportunidades que estas personas sufrían al momento de buscar un trabajo en el mercado, otorgándoles posibilidades específicas para sus condiciones particulares.

Igualmente, al establecer explícitamente mediante la ley que las personas no pueden sufrir ningún tipo de discriminación arbitraria, ya sea por su condición de discapacidad física o mental, o por cualquier otro motivo, esta acción pública responde a las desigualdades *ex-ante* existentes en el mercado laboral chileno. En este sentido, se responde a las perspectivas relacionales existentes en una sociedad, presentadas en el primer capítulo, mediante las cuales se marginaliza a ciertos grupos por convenciones sociales, y que, a raíz de esto, se generan dificultades para ellos, como el acceso a ciertos trabajos (Sen, 2000). Ahora, si bien las personas con discapacidades pueden tener necesidades diferentes respecto de aquellos que no las tienen, esto no implica que deban ser excluidas de un área de la sociedad, como el trabajo. Por el contrario, estas marginalizaciones se generan por convenciones sociales, ya que, en muchos casos, la arbitrariedad de estas discriminaciones no se da precisamente por la incapacidad de estos individuos de realizar un trabajo.

Por último, al establecer protocolos específicos para asegurar que el proceso de selección laboral sea justo, se está trabajando en pro de disminuir las desigualdades *ex-ante*, es decir, de oportunidades. En este sentido, la ley no solo las penaliza, sino que además protege los derechos de estas personas, resguardando que esta acción pública se esté llevando a cabo como corresponde. Este esfuerzo por parte del Estado garantiza que estas personas puedan acceder al mercado del trabajo de acuerdo a sus capacidades y habilidades, y que no sean excluidas de este sin una causa fundamentada de acuerdo al puesto que se está ofertando.

Ahora, si bien esta ley fue promulgada dos años después del nacimiento de la Agenda 2030 en el año 2015, esta no hace alusión directa en su texto a esta misma. No obstante, esta acción pública se considera dentro del Objetivo de Desarrollo Sostenible 10, ya que responde a la meta 10.2 que busca “De aquí a 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” (Naciones

Unidas, 2018), por cuanto pretende incluir socialmente a todas aquellas personas que presentan algún tipo de discapacidad y asegura que estas no sean discriminadas al momento de acceder a un trabajo por su condición. Igualmente, responde a la meta 10.3 de “Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto” (Naciones Unidas, 2018), ya que promueve la igualdad de oportunidades laborales para estos individuos que se encuentran en situación de desventaja, a través de la promulgación de esta ley. Así, aunque no mencione a la agenda directamente, esta ley sí responde a las desigualdades económicas a las cuales se les busca hacer frente en el ODS 10.

### **7. Ley N° 20.829 (2015), que modifica el seguro de cesantía**

El seguro de cesantía, en Chile, es una herramienta de protección social, en el que todo empleado/a que se rija por el Código del Trabajo, puede cobrar al momento de quedar desempleado/a y se encuentra determinado por la Ley N° 19.728 (Ministerio del Trabajo y Previsión Social, 2001; Deloitte, 2015). Para esto, al momento de ingresar a trabajar, tanto el/la empleador/a como el/la empleado/a, imponen un porcentaje del sueldo de este último, el cual queda resguardado en la Cuenta Individual por Cesantía (VFC Abogados, 2015). Además de esta cuenta, la persona desempleada puede pedir el Fondo de Cesantía Solidario, que se compone con los pagos realizados por el empleador y una subvención del Estado, este es para quienes no cuenten con un monto mínimo en su cuenta, de acuerdo a lo establecido en la ley, al momento de quedar cesante.

El año 2015, se modifica esta norma, mediante la Ley N° 20.829 (Ministerio del Trabajo y Previsión Social), con el fin de ampliar la protección social y mejorarla, para aquellos que se encuentren en situación de desempleo. De acuerdo a Deloitte (2015), los cambios introducidos son cuatro, principalmente. En primer lugar, se aumenta el acceso de los/as desempleados/as al Fondo Solidario de Cesantía, con un total de 10 pagos dentro de 5 años. Además, se incrementaron los porcentajes de giros que puede realizar el/la ex-trabajador/a en este fondo, aumentando así, los ingresos que estos perciban al no encontrarse en situación laboral. Igualmente, este se enfoca ahora en la reinserción de estas personas al mercado del trabajo, al obligarlas a ingresar a la Bolsa Nacional del Empleo para poder recibir este beneficio.

En segundo lugar, esta modificación a la ley estableció un aumento en los porcentajes de remuneraciones promedio que recibirían aquellos pudiesen cobrar el seguro de cesantía al

momento de quedar desempleados. Así, con estos cambios los porcentajes pasan, por ejemplo, de un 50% a un 70% para el primer giro, y de un 45% a un 55% para el segundo, de un 40% a un 45% para el tercero, y así con los siguientes (VFC Abogados, 2015). Esto genera un aumento significativo de los ingresos de las personas que se encuentran sin un salario estable, ayudándolos, así, a no tener que desestabilizarse mayormente mientras encuentran otro empleo.

Luego, para los/as trabajadores/as que se encontraran con contrato a plazo fijo, la Ley N° 20.829 les permite ahora hacer un giro más, para quienes deseen retirar desde el Fondo de Cesantía Solidario y, también, se aumentan los valores superiores e inferiores a retirar de la Cuenta Individual por Cesantía (Deloitte, 2015). Nuevamente, esta modificación a la ley amplía los beneficios para aquellos que se encuentren sin empleo, intentando amortiguar las brechas salariales que se generan en aquella situación entre quienes sí están percibiendo un ingreso estable y aquellos que no.

Finalmente, la Ley N° 20.829 dispuso de medidas transitorias para las personas que quedaron cesantes en las regiones de Atacama y Antofagasta, consideradas como zonas de catástrofe por causa de desastres naturales ocurridos el año 2015, facilitándoles el cobro de este seguro a quienes hayan quedado sin empleo entre marzo y agosto del mismo año (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018).

En este sentido, las modificaciones realizadas a la Ley N° 19.728 se relacionan con la reducción de las desigualdades económicas *ex-post*, por cuanto pretenden mejorar y aumentar los beneficios salariales de aquellas personas que se encuentran sin empleo. De este modo, esta transformación al instrumento de protección social, el seguro de cesantía, ayudaría a reducir las diferencias de ingresos que se generan al momento de quedar sin trabajo, considerando un mayor número de giros, con mayores porcentajes y, para algunos casos, incluso con apoyos estatales. Estos cambios son significativos para un país como Chile, cuyas tasas de desempleo han variado entre un 6,2% y un 8,4% en los últimos diez años (Banco Mundial, 2020c). Por lo tanto, aún cuando estos porcentajes no se alejen excesivamente de una tasa natural de empleo, sí es importante proteger a estas personas en situación vulnerable, resguardando que las brechas *ex-post* de las desigualdades económicas no se vean mayormente afectadas.

Ahora, si bien la Ley N° 20.829 fue aprobada el mismo año en que se acordó la Agenda 2030, esta no hace mención directa de la misma, ni del Objetivo de Desarrollo Sostenible 10. No obstante, esta norma se encuentra dentro de las acciones públicas para el

objetivo mencionado, por cuanto enfrenta las desigualdades de ingresos que se generan constantemente en las situaciones de desempleo. Además, esta responde a la meta 10.4 de “Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad” (Naciones Unidas, 2018), ya que esta modificación efectivamente busca mejorar y ampliar la protección social que existía hasta antes del 2015 y así promover una mayor igualdad, en este caso de ingresos, entre los individuos que componen la fuerza laboral del país.

#### ***8. Ley 20.818 (2015) que perfecciona los mecanismos de prevención, detección, control, investigación y juzgamiento del delito de lavado de activos***

En el año 2003, la Ley N° 19.913 (Ministerio de Hacienda, 2003) dio vida a la Unidad de Análisis Financiero (UAF), institución nacional cuya misión es la de detectar y detener el lavado de activos, como también el financiamiento del terrorismo. Esta normativa fue modificada por la subsecuente Ley N° 20.818 (Ministerio de Hacienda, 2015), la cual incrementa la cantidad de organismos que se ven obligados a denunciar todos los movimientos sospechosos de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo. Esta acción pública busca, por una parte, proteger el sistema financiero y económico del país, previniendo que estos sean utilizados de manera ilegal y, por otro, fija estándares de transparencia y seguridad más cercanos a aquellos propuestos por el Grupo de Acción Financiera, organismo intergubernamental a cargo de prevenir y controlar el lavado de activos y financiamiento de terrorismo en el mundo (UAF, 2018). Al contrario de otras acciones públicas que se han incluido en el informe para el Objetivo de Desarrollo 10, la forma en que esta reduciría, o bien prevendría, las desigualdades no es tan evidente. No obstante, los crímenes que esta ley busca impedir, son delitos que generan gran inestabilidad dentro de las economías, cuyas consecuencias podrían ser graves para un país (Andueza & Lastra, 2008)

De acuerdo a UAF Comunicaciones (2015), la ley establece varios cambios, sin embargo, las modificaciones principales pueden resumirse en seis temas diferentes. El primero de ellos, es que aumenta la cantidad de organismos privados que se ven obligados a reportar a la UAF sobre cualquier sospecha de lavado de activos o financiamiento de terrorismo que detecten en el ejercicio de sus labores, entre los cuales se encuentran las superintendencias y demás servicios y organismos públicos, que podrán informar al organismo intergubernamental sin temer sanciones por esto mismo.

En segundo lugar, esta ley disminuye el monto el cual debe ser reportado por todos los organismos privados a la UAF, pasando de 450 Unidades de Fomento, a 10.000 dólares estadounidenses (UAF Comunicaciones, 2015). Esta modificación al Reporte de Operaciones en Efectivo, el cual busca informar sobre las operaciones en efectivo que se realicen dentro del país (UAF, 2015), amplía los criterios para identificar cualquier movimiento ilícito de dineros, ya no solo de altos montos, sino que también de aquellos menores, aumentando, por consiguiente, la vigilancia y posible detección de estos mismos.

En tercer lugar, esta ley permite a los/as fiscales del Ministerio Público poder levantar el secreto bancario de las investigaciones relacionadas al lavado de dinero y financiamiento de terrorismo, mediante la autorización de un/a juez/a de garantía, que estén siendo desarrolladas. De esta manera, se le entregan mayores facultades a los/as fiscales para poder investigar y detectar más rápidamente cualquier movimiento ilícito que esté ocurriendo, o bien, que quiera ser ocultado.

También, se amplía la lista de delitos base del lavado de activos, incorporando los siguientes:

“...contrabando, los delitos en contra de la propiedad intelectual, la falsedad maliciosa en los documentos que se acompañen en las actuaciones con el Banco Central o en las operaciones de cambios internacionales, la asociación ilícita, la comercialización de material pornográfico (en cuya elaboración hayan sido utilizados menores de 18 años), las estafas y fraude de subvenciones, y el delito tributario por la devolución impropia de créditos fiscales” (UAF Comunicaciones, 2015).

De este modo, al ampliar esta lista de crímenes, esta mejora a la Ley N° 19.913 ayuda de mejor manera a detectar, controlar y detener el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo, integrando e identificando una mayor cantidad de acciones que caen dentro de esta categoría. Así, se captura con mayor facilidad estos movimientos ilegales.

En quinto lugar, la Ley N° 20.818 faculta al Servicio Nacional de Aduanas para retener hasta el 30% del dinero en efectivo que tenga un valor equivalente a 10.000 dólares estadounidenses o más, y que no sea debidamente declarado por los individuos al momento de ingresar al país (UAF Comunicaciones, 2015). De esta forma, estos cambios buscan detener la entrada de dinero, cuyos orígenes provengan de acciones ilícitas, o bien, que puedan ser utilizados para estas mismas.

Finalmente, esta normativa permite la retención de activos provenientes de aquellas personas que se encuentren en la lista del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y que se encuentran relacionadas al financiamiento del terrorismo (UAF Comunicaciones, 2015). De este modo, al igual que como se mencionó en el párrafo anterior, esta medida tiene el

objetivo de parar el ingreso de dineros provenientes o que fuesen a ser utilizados para acciones ilegales como el terrorismo.

Como ya se mencionó anteriormente, a diferencia de las acciones públicas previas que ya han sido presentadas en este capítulo, la manera en cómo esta ley ayuda previene las desigualdades económicas del país, ocasionadas por los delitos nombrados, no es tan directa. El problema de las acciones ilegales como el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo, es que estas traen graves consecuencias para las economías de los países. Andueza & Lastra (2008) las resumen en los siguientes siete puntos:

- “• Evita la detección de actividades criminales
- Provee de nuevos recursos a las actividades delictivas
- Distorsiona los mercados financieros
- Desestabilización de las tasas de interés y el tipo de cambio
- Aumento de la inflación
- Destruye la actividad económica real generando un capitalismo virtual
- Empobrecimiento de los Estados y mayor endeudamiento” (p. 31).

De esta manera, como se puede observar, las consecuencias de estos crímenes es que desestabilizan las economías, generando fallas de mercado, que podrían llegar a provocar graves crisis políticas, sociales y económicas en los países afectados. El problema de estas distorsiones que se generan, es que traen efectos adversos en la distribución de las riquezas, ya que la información que se recolecta para la toma de decisiones se encuentra deformada. Por lo tanto, esta ley busca prevenir los efectos del lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo que afectan la multidimensionalidad de las desigualdades económicas en su conjunto, es decir, aquellas relacionadas a las *ex-ante* y a las *ex-post*. Las primeras, por cuanto la distribución de recursos se ve afectada, y, por ejemplo, limita la capacidad del Estado en invertir correctamente en reducir las desigualdades de oportunidades; y, las segundas, por cuanto esta misma distribución alterada de las riquezas genera en sí grandes brechas de ingresos en la economía.

Ahora bien, respecto de la Agenda 2030, la Ley N° 20.818 es unos meses previa a esta, y por consiguiente no la menciona directamente, ni al Objetivo de Desarrollo Sostenible 10. No obstante, esta responde a la meta 10.5 sobre “Mejorar la reglamentación y vigilancia de las instituciones y los mercados financieros mundiales<sup>[1]</sup> y fortalecer la aplicación de esos reglamentos” (Naciones Unidas, 2018). En este sentido, esta normativa moderniza los estándares relacionados a la detección, control e investigación de estos crímenes, fortaleciendo las capacidades de sus instituciones y creando un sistema más transparente, lo

que buscaría la detención de estas actividades ilegales, y, por consiguiente, que esto tuviese un efecto positivo reduciendo las desigualdades económicas, en todas sus dimensiones, en el país.

### ***9. Proyecto de Ley de Migraciones que busca actualizar la Ley de Extranjería***

El aumento de la población inmigrante en Chile es un fenómeno que se ha ido dando con mayor intensidad desde hace varios años. De acuerdo a la información presentada por la Subsecretaría de Evaluación Social (2016), la cantidad de extranjeros/as que ingresan al país ha ido en un constante crecimiento, pasando de ser aproximadamente 154.643 en el año 2006, a 465.319 en el año 2015. Sin embargo, de acuerdo a la ex-presidenta Michelle Bachelet, la Ley N° 1.094 que Establece Normas de Extranjeros en Chile (Ministerio del Interior, 1975), con todo lo que esta contiene, “...no reflejan ni la visión del fenómeno migratorio, ni los objetivos migratorios, ni los principios y derechos que deberían estar contenidos en una política inteligente...” (2017). Es decir, que la situación que se estaba presentando para aquel año, consideraba necesaria una modernización a la normativa que regulaba en aquel entonces los movimientos migratorios.

Es por eso que para el año 2017, la ex-presidenta Michelle Bachelet presentó a la Cámara de Diputados un Proyecto de Ley de Migraciones que impulsara una migración segura, ordenada y mejor regularizada (Gobierno de Chile, 2017b), para así responder efectivamente a la situación en la que muchos extranjeros/as se encuentran dentro del país y que hiciera frente a las debilidades que se encuentran en la ley del 1975. No obstante, es importante destacar que esta no es una ley que haya sido aprobada, ni promulgada aún en el país.

Ahora bien, en el mensaje mediante el cual presentó este nuevo proyecto a la Cámara de Diputados, la ex-mandataria definió tres falencias que la Ley N° 1.094 presentaba. La primera de ellas era que esta no contenía un equilibrio entre soberanía y deberes para los/as inmigrantes, que se ajustaran a los nuevos estándares internacionales. En segundo lugar, esta tampoco contaba con las categorías nuevas que requerían muchos/as extranjeros/as al momento de ingresar a Chile, lo que dejaba a muchos/as en situación de irregularidad, y finalmente, esta normativa no contaba con un procedimiento adecuado de sanción, mediante el cual se pudiese proteger los derechos de los/as migrantes, ni que permitiera al Estado condenar efectivamente los deberes incumplidos (Bachelet, 2017).

De este modo, el Proyecto de Ley de Migraciones (Gobierno de Chile, 2017b) propone una serie de indicaciones para la ley vigente del año 1975, basadas en cuatro temas

principales (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2018). El primero de ellos es el de establecer una migración segura, ordenada y regular, con el fin de disminuir las migraciones irregulares y garantizar los derechos fundamentales de los/as extranjeros/as que ingresan al país. Para esto, se propusieron indicaciones como, por ejemplo, establecer una nueva institucionalidad que se ocupara de actualizar constantemente las políticas migratorias de acuerdo a las necesidades que el país y los/as extranjeros/as presentaran, o también se sugirió incluir nuevas categorías migratorias aparte de las ya existentes, que dieran cuenta de los nuevos tipos de desplazamientos, con el fin de evitar que muchos quedasen sin regularizar sus situaciones.

El segundo tema a considerar es el de la igualdad de derechos y obligaciones, que promoviesen las libertades fundamentales de los/as extranjeros/as en el país y los deberes que les corresponde asumir al momento de ingresar al país. En este sentido, se sugiere, por ejemplo, no criminalizar la residencia irregular, por cuanto esta no constituye en sí un delito de acuerdo al derecho internacional, y, además propone agilizar la expulsión para aquellos extranjeros/as que hayan cometido delitos respecto de la ley migratoria (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2018). Así, se puede obtener un mejor control de los desplazamientos y se protege de mejor manera la seguridad de los/as inmigrantes y la del país.

El tercer asunto que este proyecto considera es el de la integración social de los/as inmigrantes en Chile. Esto, con el objetivo de incluir los aportes de toda índole, ya sean políticos, culturales o económicos, que puedan contribuir al país, como también así respetar y valorar sus culturas. De este modo, las indicaciones propuestas son, entre otras, las de modernizar sistema de revalidación y reconocimiento de títulos académicos y profesionales, para que, al ingresar al país, les sea más simple el poder incorporarse a la sociedad mediante trabajos acordes a sus capacidades y conocimientos, como también poder contribuir positivamente a la nueva comunidad a la que ingresan.

Finalmente, este proyecto de ley considera el respeto a los Derechos Fundamentales de todas las personas, particularmente de los extranjeros que ingresan a Chile. En este sentido se sugirieron indicaciones como las de garantizar los derechos a la salud, educación y seguridad social para personas migrantes, garantizando su igualdad ante la ley y condenando cualquier tipo de discriminación en contra de este grupo de personas (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2018).

Como se puede observar, el Proyecto de Ley de Migraciones que busca actualizar la Ley de Extranjería, presentado el año 2017, y el cual aún se encuentra en primer trámite

constitucional, buscaría reducir las desigualdades económicas relacionadas a las dimensiones *ex-ante*. Al proponer una migración más ordenada y regulada, mediante institucionalidades que se encarguen de actualizar las políticas en esta materia, el proyecto de ley enfrenta las disparidades que se generan en términos de las variaciones sociales en las que se encuentran los individuos al ingresar al país y que este último puede ofrecerle al inmigrante (Sen, 2000). En otras palabras, al monitorear constantemente el fenómeno migratorio que se da en Chile y apoyar este mismo mediante políticas, permitirá equilibrar de mejor manera el punto de partida en que las personas que entren al país se encuentren, otorgándoles oportunidades de acuerdo sus necesidades específicas.

Por otra parte, al contemplar la igualdad de derechos y obligaciones de los/as inmigrantes, no se buscaría marginar a estos últimos por su condición de residencia irregular, sino controlar los desplazamientos, asegurando que estos sean ordenados y en el cumplimiento de los deberes establecidos por la ley. En este sentido, al no excluir a aquellos/as en condiciones no regularizadas, se busca dar mayores oportunidades de integración y participación en la comunidad, sin que tengan que sufrir algún tipo de penalización por ello, otorgando mejores condiciones sociales y oportunidades de surgimiento (Sen, 2000) para aquellos/as extranjeros/as que se encuentren en el país.

De esta forma, la integración social de los/as extranjeros/as es fundamental para su participación e incorporación en este nuevo país, acortando las brechas que se generan al momento de ingresar, por falta, por ejemplo, de validación de sus títulos académicos y profesionales. De este modo, el proyecto de ley estaría disminuyendo las desigualdades de oportunidades que enfrentan los/as inmigrantes cuando llegan a Chile, por las variaciones en el contexto social que existen en el país (Sen, 2000), lo que conlleva a que el Estado les facilite estos procesos, para darles más posibilidades de estabilizarse, a diferencia de los nacionales que no deben pasar por estos procedimientos para participar activamente del mercado laboral.

Por último, el respeto a los Derechos Fundamentales de los/as inmigrantes promueve la reducción de desigualdades *ex-ante*, ya que les entrega acceso a los sistemas de servicios básicos que otorga Chile. Así, el proyecto de ley no permitiría que las variaciones en el contexto social (Sen, 2000) en las que se encuentran muchos de los/as extranjeros/as al llegar y que actualmente les provee el Estado, les limite su punto de partida para lograr las metas u objetivos que se propongan. Es decir, que propone la ampliación de estos Derechos Fundamentales para estas personas, con el fin de que no enfrenten una disparidad de oportunidades, solo por el hecho de ser inmigrantes.

Respecto de la Agenda 2030, este proyecto de ley se presenta dos años luego de la resolución de la primera, y en este caso, de acuerdo al Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible (2018), respondería explícitamente a la meta 10.7 sobre “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” (Naciones Unidas, 2018). En este sentido, este proyecto propone modificaciones a la actual Ley N.1.094 sobre extranjeros/as en Chile, con el fin de actualizar constantemente las políticas acorde a las realidades que se estén suscitando respecto de las migraciones y que respondan de mejor manera a las circunstancias actuales. Así, estas transformaciones responderían directamente a las desigualdades *ex-ante*, es decir, de oportunidades, que actualmente se ven coartadas de algún modo por la antigua normativa, al no contar con el reconocimiento del presente fenómeno migratorio, ni las institucionalidades necesarias para su control y orden.

#### ***10. Política de vinculación con la comunidad chilena en el exterior***

De acuerdo al Segundo Registro de Chilenos en el Exterior, la cantidad de compatriotas residentes en el extranjero entre 2016 y 2017 era de 1.037.346 aproximadamente, siendo más del 55% de estos nacidos/as en Chile y los demás nacidos/as fuera, pero con madres o padres nacidos/as en el país (DICOEX & INE, 2017). En este sentido, es importante para el Estado chileno contar con información sobre sus ciudadanos/as que residen fuera del territorio nacional, con el fin de poder proteger y garantizar sus derechos como tales, impidiendo que queden rezagados, solo por el hecho de encontrarse en el extranjero.

De esta forma, la política pública de vinculación con la comunidad chilena en el exterior, contempla una serie de medidas que tienen el objetivo de ayudar a los compatriotas que viven en el extranjero y que se encuentren en situaciones vulnerables, como también proteger y garantizar el ejercicio de los derechos de los/as connacionales que se encuentren residiendo fuera del país. Dentro de las acciones públicas que se mencionan para el período 2015-2018 respecto del Objetivo de Desarrollo Sostenible 10, se encuentran cinco medidas, las cuales se presentarán a continuación (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018).

La primera medida mencionada, hace referencia al Programa de Fortalecimiento de la Política Consular y Migratoria, y el de red de Atención a las Víctimas de Violencia Intrafamiliar Migrante, cuyos objetivos son los de proteger y asistir consularmente a los/as

chilenos/as en el extranjero que se encuentren en situaciones de vulnerabilidad. Estos programas establecen protocolos para ayudar y apoyar, estableciendo incluso asistencia en caso de tener que retornar al país (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2017b; Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018). En este sentido, se asegura que, solo por el hecho de encontrarse fuera del país, los/as ciudadanos/as chilenos/as no queden excluidos/as y/o desprotegidos/as social o económicamente, en situaciones de desventaja y desigualdad sin poder acceder a la ayuda estatal pertinente.

La segunda medida corresponde a la implementación del Voto en el Exterior, el cual permite que los/as chilenos/as que residen en el exterior puedan ejercer su derecho a sufragar en casos de plebiscitos, para las elecciones presidenciales y sus primarias correspondientes (Servicio Electoral de Chile, 2017; Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018). De esta forma, se protegen los derechos de los/as ciudadanos/as chilenos/as que residen en el extranjero, asegurando que participen en los procesos electorales del país. Por consiguiente, esta medida asegura que los/as connacionales puedan gozar de las mismas oportunidades que sus compatriotas que se encuentran dentro del territorio chileno, permitiéndoles participar de los procesos democráticos que les competen.

La tercera medida mencionada es la actualización de la información de los/as chilenos/as que viven en el extranjero, mediante el Segundo Registro de Chilenos en el Exterior. El objetivo de este registro, es, por una parte, recopilar la mayor cantidad de información respecto de los/as connacionales que se encuentran fuera del territorio nacional, para caracterizarlos apropiadamente, con el fin de incluirlos/as social, económica y políticamente de manera efectiva (DICOEX & INE, 2017; Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018). Así, se puede determinar de mejor manera las necesidades de estos/as y cómo integrarlos/as en los diferentes procesos del país, protegiendo y haciendo valer sus derechos de ciudadanos/as, aún en el extranjero.

La cuarta medida que considera esta política es la de un Plan de Emergencias Consular y el de seguimiento a los/as chilenos/as que viajen a otros países, los cuales tienen el objetivo de asistir a los compatriotas que sean víctimas de emergencias masivas, como por ejemplo, desastres naturales o de tipo antrópico, ayudándolos a contactar a familiares chilenos, o bien gestionar asistencia con las autoridades locales (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018; DICOEX, 2019). De esta forma, y al hacerles seguimiento, los consulados podrán actuar de manera efectiva y rápida, protegiendo la seguridad y derechos de los chilenos/as que se encuentren fuera del país, no

quedando en situaciones de desventaja solo por el hecho de residir fuera del territorio nacional.

Finalmente, se ha adoptado una medida llamada Programa de la Apostilla, la cual tiene el objetivo de simplificar los trámites de certificaciones, como de certificados académicos, por ejemplo, en países que también estén incluidos dentro de este mismo programa (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018; Servicios Consulares, 2018). Así, se reduce la brecha de desigualdades que sufren algunos/as connacionales al momento de ingresar a otro país o cuando ya se encuentran allá, o bien, extranjeros/as que quieran entrar a Chile o que ya hayan llegado, teniendo que incurrir en procesos largos y a veces costosos para validar sus documentos, los que les permitirían, a su vez, acceder a ciertas oportunidades en sus nuevos lugares de residencia, ya sea fuera o en el país, como acceso a instituciones educacionales o trabajos.

En este sentido, el Programa de Fortalecimiento de la Política Consular y Migratoria, y el de red de Atención a las Víctimas de Violencia Intrafamiliar Migrante, ayuda a reducir las desigualdades *ex-ante* de los/as compatriotas que se encuentran en el extranjero, por cuanto no permite que este grupo de individuos, que se encuentran en situaciones vulnerables, queden sin protección ni asistencia, como sí podría acceder un/a chileno/a dentro del país. Por lo tanto, estos programas entregan oportunidades de apoyo para los/as nacionales fuera del territorio, acortando las brechas que se pudiesen generar al estar ellos en un lugar diferente y nivelando el punto de partida para logren sus metas y objetivos (Roemer, 1998b; Kanbur & Wagstaff, 2014; Alfonso et al., 2015; Stiglitz & Doyle, 2015).

La implementación del Voto en el Exterior, trabaja en pro de reducir las desigualdades *ex-ante*, ya que asegura que los/as ciudadanos/as chilenos/as puedan participar de los procesos democráticos de su país, aún estando fuera, y cuyos resultados les afectarán directamente. En otras palabras, esta política disminuye las disparidades de oportunidades que se generaban cuando los/as chilenos/as residían fuera del territorio nacional, puesto que se veían excluidos/as social y políticamente, al no poder participar en decisiones nacionales que afectarían sus vidas el día de mañana.

El Segundo Registro de Chilenos en el Exterior es una medida de ayuda para trabajar en las desigualdades *ex-ante* también. Es decir, que al poder caracterizar e identificar a los/as chilenos/as que residen en el extranjero, el país puede proteger y ayudar a los/as connacionales de manera más eficiente, defendiendo sus derechos y otorgando la asistencia necesaria que estos requieran. En este sentido, esta norma permite que se puedan asegurar las oportunidades de participación ciudadana que les corresponde por derecho a los/as

chilenos/as, ya sea que estén en el país o no, reduciendo así, la condición de desigualdad en la que se encontraban antes los/as connacionales.

El Plan de Emergencias Consular y el de seguimiento a los/as chilenos/as que viajen a otros países, responde igualmente a las desigualdades *ex-ante*, por cuanto no permite que las circunstancias adversas que sufren los/as chilenos/as en el extranjero, y de las cuales no son responsables, se transformen en disparidades. Es decir, que al tener protocolos determinados para asistir a los/as nacionales fuera del territorio chileno, se está asegurando que sus circunstancias específicas, no se transformen en desigualdades, sino que se entregan oportunidades para que puedan recibir la ayuda que requieren, como sería en el caso de encontrarse dentro de Chile.

Por último, el Programa de la Apostilla facilita los procesos de certificación, como ya se mencionó, respondiendo igualmente a las desigualdades *ex-ante* que encontraban los/as chilenos/as al estar fuera del territorio nacional o al momento de querer salir, como también aquellas disparidades que los/as extranjeros/as enfrentaban dentro del país o al querer ingresar a este. En este sentido, esta medida está equilibrando el punto de partida para los estos/as connacionales y extranjeros/as que buscan emigrar, simplificando trámites necesarios para desarrollarse y así poder surgir también aún fuera del país.

Si bien estas medidas fueron adoptadas posteriormente a la resolución que dio vida a la Agenda 2030, estas no mencionan directamente a esta última. No obstante, se enmarcan dentro del Objetivo de Desarrollo Sostenible 10, al buscar la reducción de las desigualdades de los/as compatriotas chilenos/as que no residen dentro del territorio nacional. Asimismo, para el caso del Programa de Apostilla, esta disminución de las disparidades también es para aquellos extranjeros/as que quieran ingresar al país, o bien, que ya hayan ingresado. Además, estas medidas responden a la meta 10.2 “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018), puesto que promueve la integración social, económica y políticas de los/as chilenos/as, aunque se encuentren viviendo en el extranjero, permitiéndoles participar de elecciones democráticas, o bien facilitando su integración en los países de destino al simplificar certificaciones. Igualmente, estas medidas responden a la meta 10.3 que busca “Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la<sup>[1]</sup>desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas<sup>[2]</sup>y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto” (Naciones Unidas, 2018), ya que también promueven la igualdad de oportunidades para estos/as connacionales, por ejemplo, otorgando

apoyo y asistencia a diversas circunstancias que podrían limitar sus libertades de alcanzar ciertos objetivos estando fuera del país.

### ***11. Política migratoria internacional***

Dentro del informe donde se presentan las acciones públicas que aquí se describen y analizan, se menciona la política migratoria internacional de Chile, haciendo alusión a lo que se ha hecho, a modo general, en base al principio de corresponsabilidad y cooperación internacional. Así, se hace referencia a cómo Chile ha liderado la incorporación de ciertos temas relacionados a migración (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018). También, dentro del reporte, se indican algunos Memorándums de Entendimiento Binacional en materia Migratoria y Consular con algunos países de Latinoamérica, los cuales no son de carácter público. En este sentido, si bien Chile ha demostrado un carácter propositivo en materias migratorias, por ejemplo, a través del Instructivo Presidencial “Lineamientos e Instrucciones para la Política Nacional Migratoria” (Gobierno de Chile, 2015a), en este mismo se recalca la necesidad de una política pública y cuáles factores debiese considerar. No obstante, por la falta de un documento disponible que establezca una política pública en materia migratoria internacional (De las Heras, 2016), como también, al ser los documentos propuestos en el informe de carácter privado, no es posible evaluarlos y, por lo tanto, no serán incluidos en esta investigación.

De todas maneras, del total de las veintiocho acciones públicas incluidas en el informe, esta es la única cuyos documentos no son de acceso público. Por lo tanto, esto no tiene efectos significativos sobre el análisis o sus conclusiones.

### ***12. Plataforma de Instrumentos para la Agricultura Familiar Campesina***

La Agricultura Familiar Campesina se refiere, en términos generales, a un grupo social y económico que se ha estructurado en torno al trabajo de la tierra y sus cultivos. En este sentido, Berdegué & Rojas (2014) definen a este segmento de la población como una:

“...forma de organización para la producción agrícola que se basa principalmente en el trabajo de los miembros de un grupo familiar, independientemente de la forma de tenencia de la tierra, de la superficie de la explotación, o del valor, volumen o destino de la producción” (p. 6).

Ahora bien, la Agricultura Familiar Campesina no tiene un rol solamente económico, sino que su contribución es fundamental para el desarrollo, puesto que aportan significativamente en los objetivos relativos a la eliminación de la pobreza y la seguridad alimentaria, en el

contexto de la Agenda del Milenio (General Assembly resolution 66/222, 2011), como también para la Agenda 2030.

En Chile, particularmente, estas comunidades son de gran importancia, ya que su aporte económico corresponde a un 22% del valor bruto de la producción de la agricultura nacional (INDAP, 2016). Por lo mismo, en el país existe una institución pública, el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), que está a cargo de impulsar el desarrollo de estos grupos pequeños dedicados a la agricultura, facilitándoles todo tipo de ayuda y/o asistencia para lograr este objetivo (INDAP, n.d.). Así, en este contexto, se encuentra la nueva Plataforma de Servicios del INDAP, la cual consiste en un conjunto de veintisiete servicios que se entregan a las familias agricultoras, ya sea para financiarlas, asesorarlas o capacitarlas (Dirección Nacional INDAP, 2016).

En Chile, la realidad de los/as agricultores/as familiares campesinos/as es bastante diversa y desigual. En este sentido, estos grupos de trabajo son heterogéneos entre sí, pero también se diferencian del resto de la población chilena. De acuerdo a Faiguenbaum (2017), existen aquellos grupos identificados como parceleros/as, quienes se encuentran con una mayor dotación de recursos y, por lo tanto, con mayor facilidad para competir en el mercado. Luego, se encuentran aquellos de estrato socioeconómico intermedio, quienes con un poco de asistencia y financiamiento podrían alcanzar el nivel competitivo de los parceleros. Y, finalmente, está el minifundio, quienes representan a la mayoría de los/as agricultores/as familiares campesinos/as, que se encontraban en estado de pobreza. El minifundio hace referencia a una propiedad rural pequeña, con una reducida dotación de recursos, que por esto y su acceso a recursos productivos, no alcanzaban a ser una unidad económica eficiente, generando muy pocas ganancias de su trabajo (Sarah, 1979).

Ahora, si bien el INDAP contaba con una serie de programas para apoyar a las familias agricultoras desde sus inicios, el proceso consultivo que se llevó a cabo en el año 2014, mostró deficiencias y faltas en estos, como también a nivel institucional. De este modo, el INDAP desarrolló tres nuevos programas transversales que se incorporan a esta plataforma, los que incluyen siete nuevos instrumentos, con el fin de responder a las necesidades de los/as campesinos/as y, de esta manera, reducir las desigualdades que se generaban entre ellos, como con el resto de la población del país que no se dedica a estas actividades rurales (Faiguenbaum, 2017; INDAP, 2017). Cabe destacar, igualmente, que este proceso también tuvo como consecuencia el rediseño de los programas ya existentes, sin embargo, a continuación, se presentarán los programas nuevos ya mencionados, por cuanto

forman parte del compromiso del gobierno en aquellos años que buscaba, específicamente, la reducción de las desigualdades en esta materia (Faiguenbaum, 2017).

El primer programa de esta nueva plataforma, es el de comercialización, cuyo objetivo es dar visibilidad en los mercados y apoyar con estrategias de difusión y distribución a estas familias agricultoras. Para lograr esto, el programa cuenta con cuatro lineamientos. Primeramente, busca promover, visibilizar y diferenciar los productos de los/as campesinos/as en diversos mercados, como ferias o comercio electrónico. Por otro lado, persigue conformar nuevos modelos de comercialización, perfeccionando las relaciones comerciales ya existentes, así como generando nuevas. Igualmente, mejorar el desarrollo de productos, agregándoles valor y entregando información y estudios a los/as agricultores/as. Finalmente, generar constantes programas para desarrollar las capacidades de estos grupos, de manera que puedan hacer sus negocios más competitivos (Dirección Nacional INDAP, 2016)

El segundo programa de esta plataforma, es el de agricultura sustentable. Este busca incentivar las prácticas medioambientales sustentables en los procesos agrícolas de estos grupos. Para alcanzar este objetivo, el primer lineamiento que establece es el de generación de conocimiento y desarrollo de capacidades, con el fin de entregar las herramientas necesarias para que estas medidas sustentables puedan ser incorporadas en todos los procesos agrarios. Igualmente, procura incorporar este programa a todos los otros programas e instrumentos existentes, con el fin de promover la sustentabilidad en todos los niveles de los procesos productivos. También, este programa busca la articulación interinstitucional, de manera de generar discusiones y coordinaciones no solo a niveles públicos, sino que apele incluso a instancias público-privadas o a gobiernos regionales (Dirección Nacional INDAP, 2016).

Finalmente, el tercer programa incorporado es el de desarrollo de consultores. Aquí, el objetivo es incluir a los/as especialistas en materias que conciernen a la agricultura campesina, como estrategia para dar mejor capacitación técnica a este segmento de la población y, por consiguiente, mejorar las condiciones productivas y de comercialización. Para esto, se genera el directorio nacional de consultores de fomento, mediante el cual se puede acceder a ellos, como también obtener información sobre estos mismos. El segundo lineamiento es la realización de evaluaciones de competencias laborales, con el fin de asegurar la calidad profesional de estos mismos para las labores de apoyo a las familias agricultoras, para lo que también se les hará una evaluación de desempeño. Igualmente, se busca apoyar a estos consultores mediante orientación y actualización continua y, por último,

la creación de un sistema en línea, que permita el intercambio de información, como también la promoción de cursos y talleres (Dirección Nacional INDAP, 2016).

Como se puede observar, esta nueva plataforma de servicios, junto a sus tres nuevos programas, enfrentan, en conjunto, las desigualdades *ex-ante* en la que se encuentran las familias agricultoras campesinas. Con el programa de comercialización, se está ayudando a estos/as productores/as a acceder a diversos mercados, en los que antes no podían participar. Eliminado aquellas brechas que se generaban por las circunstancias socioeconómicas mencionadas anteriormente (Faiguenbaum, 2017). En este sentido, se fomentan las capacidades comercializadoras de los/as agricultores/as, lo que esperaría que les entregara una mayor cantidad de ingresos, al no ver sus oportunidades coartadas por las variaciones en el contexto social (Sen, 2000).

Por otro lado, con el programa de sustentabilidad, se reducen las desigualdades *ex-ante*, ya que enfrenta las disparidades que se dan por la diversidad ambiental con la que conviven los/as agricultores/as (Sen, 2000). En este sentido, se busca promover este nuevo modelo de desarrollo, por cuanto impulsa el trabajo de la tierra sustentablemente, para hacer de esta viable en el largo plazo, lo que reduciría la pobreza y las desigualdades con el tiempo, en lugar de sobreexplotar esta herramienta de generación de ingresos en el corto plazo.

Finalmente, con el programa de desarrollo de consultores/as, esta nueva plataforma asegura que las personas puedan optar a una ayuda y apoyo profesional de mejor calidad, además de modernizar el trabajo para estos/as especialistas. Con esto, se reducen igualmente las desigualdades *ex-ante*, por cuanto se nivelan las diferencias existentes en el acceso que se tienen a estos servicios. En este sentido, el INDAP mejora la calidad de asistencia que ofrece a sus usuarios, como también asegura que esta se encuentre disponible con mayor facilidad de acceso para los agricultores. En otras palabras, las variaciones en el contexto social (Sen, 2000) ya no serán una causa de generación de disparidades, ya que esta institución garantiza el acceso a estos servicios, cuyo fin es el de mejorar sus capacidades productivas y comercializadoras.

En términos de la Agenda 2030, aunque el proceso de generación de esta acción pública se encuentra dentro de este marco, no hace referencia a ella directamente, ni al Objetivo de Desarrollo Sostenible 10. De todas formas, sí se hacen repetidas menciones al compromiso con la reducción de las desigualdades (Faiguenbaum, 2017). Igualmente, esta responde a la meta 10.1 sobre “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018), puesto que como ya fue mencionado, la mayoría de

estos/as agricultores/as campesinos/as se encontraban en situación de pobreza y esta plataforma tiene el objetivo de fomentar sus capacidades productivas y comercializadoras de sus productos, lo que busca un impacto luego, sobre los ingresos de estos mismos. También, esta acción pública responde a la meta 10.3 sobre “Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto” (Naciones Unidas, 2018), ya que esta plataforma pretende dar acceso igualitario a estos servicios mencionados, especialmente a quienes se encuentran menos favorecidos, otorgando las posibilidades de crecer y mejorar sus producciones, con el objetivo de entregar para un mejor bienestar a este segmento de la población.

### ***13. Ley de Inclusión Escolar de la Reforma Educacional***

Como se mencionó anteriormente, al presentar la Reforma Educacional en el subapartado número dos, en Chile, parte de las causas de la desigualdad económica se relacionan con su sistema educativo (Reveduc, 2015). Esto, además, trae como consecuencia una baja en la calidad de vida de ciertos individuos al no gozar de las mismas oportunidades que el resto de la población (Sen, 2000), ya sea porque no pueden acceder al sistema educativo, o bien, porque la forma en que este se estructura es desigual. Asimismo, la educación tiene un rol fundamental a la hora de reducir las disparidades, puesto que como ya han expuesto algunos/as autores/as (Atkinson, 2015a; PNUD, 2017), esta es fundamental tanto en el corto, como en el largo plazo, al tener un impacto progresivo en las generaciones venideras. De esta forma, el año 2014 se inició el proceso para transformar el sistema educativo chileno, con el fin de hacerlo más equitativo y de mejor calidad (Gobierno de Chile, 2017a).

En este contexto de la Reforma Educacional, se promulgó la Ley N° 20.845 sobre la Inclusión Escolar (Ministerio de Educación, 2015), la cual contempla tres pilares principales para los establecimientos educativos públicos o subvencionados, que buscan regular el sistema de admisión a la educación, como también mejorar la calidad de esta misma. El primer fin que persigue esta ley es la de poner fin al lucro en la educación con recursos públicos. Para esto, la ley estipula que los recursos públicos no pueden ser retirados como utilidades, sino que estos deben ser reinvertidos en la educación, ocupando el dinero en alguna de las once categorías de “Fines Educativos” que contempla esta norma (Ministerio de Educación, 2017a). De esta forma, se asegura que los recursos estatales sean completamente utilizados en mejorar la calidad de la educación entregada (Gobierno de Chile, 2017a).

El segundo pilar de esta norma pone fin al copago, lo que modifica, progresivamente, la educación subvencionada en una gratuita. Para esto, el Estado reemplazará, gradualmente, el dinero que deben pagar las familias a estos establecimientos educacionales, por recursos públicos, otorgando así, la gratuidad a una gran cantidad de alumnos/as (Gobierno de Chile, 2017a). De esta forma, se entregan más oportunidades a los/as estudiantes que, por razones económicas, no podían optar a ingresar a establecimientos educacionales de pago, y que se veían limitados/as en cuanto a la variedad de colegios, liceos o escuelas a los cuales podían acceder. Igualmente, en este contexto, la ley aumenta en un 20% la Subvención Escolar Preferencial, que se dirige particularmente a aquellos/as alumnos/as que no están rindiendo de la mejor manera, en términos académicos, debido a sus circunstancias socioeconómicas, como también otorga más presupuesto a aquellos establecimientos que estén desarrollando Planes de Mejoramiento Educativo, con el fin de incentivar una mejora en la calidad de la enseñanza (Ayuda Mineduc, 2015; Ministerio de Educación, 2017a). Así, se asegura que más personas puedan tener acceso a una educación de mejor calidad y que esta posibilidad no se vea coartada por causas económicas, como también que se mejoren las cualidades de esta.

Finalmente, el tercer pilar de esta ley modifica el sistema de admisión anterior, por uno que fuese más transparente y que no permitiera las discriminaciones, al momento de postular a los establecimientos públicos y subvencionados del país, en el nivel escolar, es decir, de primero a sexto básico (Ministerio de Educación, 2015). En otras palabras, si un establecimiento educativo cuenta con los cupos disponibles para recibir a un/a alumno/a, este debe ser admitido, sin tomar en consideración su pasado académico, o bien las proyecciones de este y, en el caso de no haber suficiente disponibilidad, debe garantizar un sistema de selección aleatorio (Ministerio de Educación, 2017a).

Como se puede observar, y al igual que como se expuso en el subapartado número dos que hacía referencia a la reforma educacional en su totalidad, la Ley N° 20.845 sobre Inclusión Escolar, enfrenta las desigualdades *ex-ante* que se generan en el sistema educativo de Chile y que tienen consecuencias en términos de las oportunidades a las que pueden acceder los/as estudiantes del país, y, por consiguiente, la libertad que tendrán luego para alcanzar los objetivos que estos deseen. En este sentido, el primer eje de esta norma, que termina con el lucro respecto de los recursos públicos de este sistema, impulsando la inversión constante en mejorar la calidad de la educación que se está entregando, reduciendo así, las brechas en oportunidades que se generaban con otras instituciones privadas de educación, que sí contaban con un mayor financiamiento para entregar una educación superior, en términos académicos. De esta forma, este eje de la ley trabaja en pro de reducir

las desigualdades que se generan por las variaciones en el contexto social, y que originan subsecuentes disparidades en términos de calidad de vida (Sen, 2000; PNUD, 2017).

El segundo eje, que busca terminar con el copago, otorga más oportunidades a los/as estudiantes al entregarles mayores posibilidades de acceder a establecimientos educacionales de pago, de manera gratuita. Es más, de acuerdo al Ministerio de Educación (2017a), en el primer año luego de la promulgación de esta ley, se beneficiaron 240.000 estudiantes, quienes no tuvieron que pagar por su educación. De esta forma, este eje igualmente enfrenta las desigualdades *ex-ante*, de oportunidades, por cuanto no permite que las variaciones en el contexto social, en estas circunstancias particulares, determinen las posibilidades que tiene un individuo para alcanzar ciertas metas (Sen, 2000).

Por último, el eje sobre el nuevo proceso de admisión, trabaja en pro de reducir las desigualdades *ex-ante*, por cuanto no permite que estos/as estudiantes sean discriminados por sus heterogeneidades personales, como el estrato social de donde provienen o su contexto familiar, por ejemplo (Sen, 2000). En este sentido, amplía las oportunidades de los individuos para acceder a una variedad más extensa de establecimientos educativos, pudiendo postular al que sea más de su gusto, y no que se vean obligados a ingresar a otros solo por sus características particulares.

Ahora bien, en términos de la Agenda 2030 y el Objetivo de Desarrollo Sostenible 10, esta ley tampoco hace alusión directa a estos. Sin embargo, al enfrentar directamente las desigualdades *ex-ante* del sistema educativo del país, esta acción pública responde a la meta 10.3 sobre “Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto” (Naciones Unidas, 2018), ya que al terminar con el lucro, reinvertiendo estos recursos en mejorar la educación, entregando gratuidad a muchos/as estudiantes y con el nuevo sistema de admisión, lo que esta ley hace es dar más oportunidades a las personas, para que puedan acceder al sistema educativo, independientemente de sus situaciones socioeconómicas, como también busca equiparar las diferencias en la calidad de la enseñanza entregada entre los establecimientos públicos, subvencionados y privados. Además, el tercer eje que se mencionó, elimina también las prácticas discriminatorias de este sistema, como se describe también en esta meta del ODS 10.

#### ***14. Plan Nacional de la Lectura 2015-2020***

La lectura no es simplemente decodificar símbolos para transformarlos en palabras, eso es tan solo la primera parte. Leer implica entender, desarrollar el pensamiento crítico que permita cuestionar un texto, poder aplicar lo leído para la resolución de algún problema, como también impulsa el desarrollo de habilidades lingüísticas, cognitivas e incluso afectivas (Marchant et al., 2007; Gobierno de Chile, 2015b). Es decir, que, sin esta, las personas quedan marginadas y sin mayores oportunidades de surgir, ya que la lectura habilita el desarrollo personal, y a su vez, genera acceso a comunidades, trabajos, y niveles mayores de educación (Illán, 2005; Moya & Gerber, 2016).

Ahora bien, en Chile, la población está prácticamente alfabetizada, con una tasa del 96.87%, al año 2015 (UNESCO, 2017). Sin embargo, estos buenos resultados no se traducen en comprensión lectora. De acuerdo a la prueba PISA del año 2015, Chile presentó un muy buen desempeño en la Escala de Lectura a nivel latinoamericano, con un promedio de 459, pero aún así se encuentra lejos de los países OCDE, cuyos puntajes promedian los 493, diferencia estadísticamente significativa de acuerdo al informe presentado por la Agencia de Calidad de la Educación (2017).

En este contexto, nace el Plan Nacional de la Lectura 2015-2020 (Gobierno de Chile, 2015b), cuyo objetivo es el de garantizar la lectura para toda la población del país, entendiendo está más allá de la decodificación que fue mencionada, sino que como una herramienta de información, comprensión, creatividad y reflexión (Plan de Lectura, 2015). Para llevar a cabo este plan, se contemplaron cuatro lineamientos estratégicos, con el fin de fomentar la lectura y su comprensión. El primero de estos es impulsar el acceso a la lectura. Para esto, se generaron oportunidades de encuentro con autores/as y sus textos, creando diálogos entre estos mismos y acercándolos a sus lectores/as, como también se promovió el uso de las bibliotecas públicas y la diversificación de los textos disponibles (Gobierno de Chile, 2015b).

El segundo lineamiento de este plan es la formación de mediadores de la lectura. Para esto, se contemplaron programas que capacitaran a personas, con el fin que estas últimas promoviesen la lectura y la acercaran a diversos públicos. Igualmente, se incluyeron programas de formación en gestión, con el objetivo de que hubiesen personas con herramientas para dar soporte operativo a los espacios para la lectura que se implementaran (Gobierno de Chile, 2015b).

El tercer lineamiento del Plan Nacional de la Lectura es la difusión de material que aporte con conocimientos para el fomento de la lectura. En este sentido, el objetivo es poner a

disposición textos u otro tipo de material, ya sean investigaciones o seminarios, por ejemplo, para la realización de monitoreo y evaluación de los programas. También, se busca poder generar propios instrumentos y herramientas, como metas e indicadores, que permitan evaluar constantemente este plan (Gobierno de Chile, 2015b).

Por último, el cuarto lineamiento tiene que ver con la comunicación del plan. Es decir, que para llevar a cabo estos diversos programas que impulsan la lectura, es necesario hacer difusión de las acciones disponibles para las personas, como también de generar conciencia respecto del tema y las oportunidades que genera la lectura en la calidad de vida de las personas (Gobierno de Chile, 2015b).

Tal y como se declara en el Plan Nacional de la Lectura 2015-2020, la lectura es “...un factor habilitante para la participación activa de las distintas comunidades en la sociedad actual, pues incide tanto en el progreso educativo como en el desarrollo económico de los países...” (Gobierno de Chile, 2015b, p. 10-11). En otras palabras, no solo el saber leer, sino que la capacidad de utilizar los diversos textos existentes como herramientas para mejorar la calidad de vida de las personas, es fundamental para un desarrollo igualitario. De esta forma, el Plan de Lectura que se ha presentado, enfrenta las desigualdades *ex-ante*, por cuanto otorga mayores oportunidades para el desarrollo a través de la lectura. En este sentido, los programas que se consideran dentro de este proyecto buscan dar mayor y mejor acceso a la lectura, como también dar asistencia para que esta sea de mejor calidad, creando diálogos con los/as mismos escritores/as y capacitando a personas que puedan facilitar y desarrollar los hábitos lectores en la población. Por lo tanto, lo que busca este plan es acortar las brechas que se crean por las variaciones en el contexto social, al no poder acceder a información, no saber cómo utilizarla, o bien, simplemente por no tener el hábito lector.

El plan presentado no hace alusión directa a la Agenda 2030, ni al Objetivo de Desarrollo 10, a pesar de considerarse dentro del rango temporal de esta misma. Sin embargo, responde a este objetivo, por cuanto busca la reducción de las desigualdades existentes en Chile, en este caso particular, aquellas relacionadas a la dimensión *ex-ante*, como ya se expuso. Además, este plan responde a la meta 10.2 sobre “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018), ya que impulsa la inclusión social, mediante el fomento de la lectura, que como se expuso anteriormente, es un factor que capacita a las personas para la participación en las diversas comunidades. Igualmente, responde a la meta 10.3 sobre “Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la<sup>[11]</sup> desigualdad de resultados, incluso

eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto” (Naciones Unidas, 2018), por cuanto promueve la igualdad de oportunidades en el acceso a los materiales y a los hábitos que no solo llevan a leer, sino que a comprender, para luego utilizar lo adquirido de manera práctica para el desarrollo personal y de la comunidad.

### ***15. Programa Más Capaz***

En Chile, como en muchas otras partes del mundo, hay personas que, por sus heterogeneidades personales, se ven en posiciones más vulnerables que otras, respecto de sus situaciones laborales. En el país, particularmente, mujeres, jóvenes y personas con discapacidades encuentran mayores dificultades para encontrar trabajos, o bien, para permanecer en ellos, lo que los lleva a vivir más desestabilidad económica (Figueroa et al., 2015). Es por esto, que, ante esas desigualdades, surge el programa Más Capaz, el año 2014, cuyo objetivo principal es apoyar el acceso de este grupo de la población a trabajos y, además, ayudarlos a permanecer en estos mismos (Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, 2019).

El Programa + Capaz, entonces, contempla tres componentes principales, relacionados a las necesidades y población objetivo identificados, los cuales dan origen a sus subprogramas. El primer componente corresponde a la capacitación laboral, mediante la cual se busca entregar herramientas a estos individuos, en situaciones de vulnerabilidad, para que puedan desarrollar ciertos oficios, y así, estar mejor preparados para enfrentar el mercado laboral (Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, 2019). En este sentido, se busca entregar herramientas que les permitan, a este segmento de la población, acceder a una mayor y mejor variedad de empleos. Adicionalmente, considera también la nivelación y continuación de estudios, ya sea para que las personas puedan terminar su enseñanza escolar, o bien, para ayudarlas a avanzar desde el oficio aprendido a una carrera en la educación superior (Figueroa et al., 2015).

El segundo componente es el de la intermediación laboral, el cual busca acercar las ofertas laborales existentes en el mercado, a estas personas ya señaladas (Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, 2019). Es decir, que estas personas no solo son capacitadas en un oficio, sino que además, se les brinda apoyo para acceder a los empleos, a los cuales antes no tenían acceso. Esto permite, igualmente, una coordinación entre la oferta de trabajo que hay en el mercado y las capacitaciones que se entregan, de manera que quienes estén recibiendo

estos servicios, puedan ponerlos en práctica después en empleos reales (Figueroa et al., 2015).

Finalmente, el tercer componente del programa es el de la certificación de competencias, el cual permite validar las herramientas adquiridas en este programa, lo que ayudará, luego, a la obtención de un empleo (Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, 2019). Este componente, ayuda, además, a aquellas personas que no han podido optar a un título de educación superior, promoviendo la legitimación de la obtención de las competencias adquiridas, y como una forma de demostrar legalmente que sí pasaron por un proceso de formación específico (Figueroa et al., 2015).

En este sentido, el programa + Capaz enfrenta las desigualdades que se generan en la dimensión *ex-ante*, por cuanto promueve mayores oportunidades laborales para un segmento de la población que se encuentra particularmente vulnerable frente al mercado laboral. Cabe destacar, para este programa particular, que al contribuir en la reducción de la pobreza y de las situaciones de inestabilidad laboral de estas personas (Figueroa et al., 2015), esto sería una consecuencia relacionada con la dimensión *ex-post* de las desigualdades, ya que buscaría asegurar mayores ingresos y una mejor calidad de vida mediante el trabajo. No obstante, esto sería un efecto relacionado al impacto de este programa, pero no su objetivo principal, el cual es sobre generar igualdad de oportunidades.

El primer componente sobre la capacitación laboral, reduce las desigualdades de oportunidades, es decir, las relacionadas con la dimensión *ex-ante*, por la falta de competencias que tienen las personas pertenecientes a este grupo específico. En otras palabras, por las variaciones en el contexto social que ocurren en el sistema y que no dan acceso igualitario a los sistemas de formación (Sen, 2000). Así, al ofrecer estos servicios a la población, lo que se busca es acortar las disparidades que ocurren en términos de la preparación a la que puede acceder una persona para un oficio en particular. Sobre todo, considerando las desigualdades en el acceso a una educación de calidad en Chile que se mencionaron en el subapartado dos sobre la Reforma Educacional (Gobierno de Chile, 2017a).

El segundo componente sobre la intermediación laboral, enfrenta las desigualdades de oportunidades de las personas para acceder a ciertos trabajos. En este sentido, no solo entrega herramientas, sino que se asegura que estas personas puedan encontrar empleos relacionados a estos nuevos oficios adquiridos, con el fin de garantizar estabilidad laboral y subsecuentes mejores ingresos. De esta manera, este eje del programa trabaja en pro de reducir las desigualdades *ex-ante*, causadas por las variaciones en el contexto social (Sen, 2000), que no

da la posibilidad a estas personas de participar en el mercado laboral, ya sea por discriminación, o bien, por su falta de preparación.

Por último, el tercer componente sobre la certificación de competencias, ayuda a reducir las desigualdades *ex-ante*, nuevamente relacionadas a las variaciones en el contexto social (Sen, 2000), por cuanto entrega un instrumento de validación de las capacidades obtenidas, lo que ayudaría a acceder a empleos con mayor facilidad. Además, como ya se mencionó, esto apoya aún más a quienes no han podido optar a algún tipo de título de la educación superior, lo que dificulta aún más sus posibilidades de encontrar un buen empleo y con mayores remuneraciones.

El programa + Capaz no hace alusión directa a la Agenda 2030, ni al Objetivo de Desarrollo 10, sin embargo, menciona directamente su compromiso con la reducción de desigualdades. Es más, en el Informe Final de Evaluación de este programa, se menciona una cita directa obtenida del Documento de diseño (2015) que establece que “...el trabajo es una herramienta fundamental para lograr eliminar la desigualdad a nivel país” (citado en Figueroa et al., p. 10), reafirmando así su objetivo principal de acortar las brechas económicas presentes en Chile. Asimismo, este programa responde a la meta 10.2 sobre “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018), por cuanto promueve la inclusión social y económicas de este segmento de la población que se encuentre más vulnerable frente al mercado laboral, lo que genera malas condiciones de vida para ellos. Igualmente, responde a la meta 10.3 sobre “Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la [SEP] desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto” (Naciones Unidas, 2018), ya que promueve la igualdad de oportunidades para que estas personas puedan acceder a mejores trabajos, continuar y terminar sus estudios y poder certificar estos conocimientos. Por lo tanto, aunque la Agenda 2030 no sea mencionada directamente, este programa sí se hace cargo de las desigualdades del sistema que coartan la libertad de los individuos para lograr los objetivos de vida que ellos deseen (Roemer, 1998b; Kanbur & Wagstaff, 2014; Alfonso et al., 2015; Stiglitz & Doyle, 2015).

#### **16. Ley N° 19.966 que establece un Régimen de Garantías Explícitas en Salud**

Desde la década de los 90, de acuerdo a Arganón (2011), Chile ha utilizado una buena parte de los recursos públicos en mejorar el sistema de salud, como, por ejemplo, en la

mejora de los ingresos de los/as trabajadores/as de esta área, infraestructura y en la reducción de las largas listas de espera. Ya sea que estos gastos generaran cambios exitosos o no, el sistema de salud del país aún mostraba grandes faltas que perpetuaban una gran desigualdad en materia de acceso a este mismo, lo que traía a su vez, consecuencias sanitarias para la población. Es más, en este sentido, Román & Muñoz (2008) plantean que, si bien el país había avanzado en lo que respecta a reducción de pobreza, aún hasta el año 2004 existían muchas disparidades a nivel nacional, lo que se veía reflejado en los indicadores sanitarios, como tasa de mortalidad infantil o esperanza de vida al nacer, por ejemplo. Es decir, divergencias relacionadas al acceso a la salud y otras consecuencias que afectaban directamente la calidad de vida de las personas.

En este contexto, en el año 2000 comienza una reforma al sistema de salud chileno, la cual contempló cinco proyectos de ley diferentes, entre los cuales se encuentra el Régimen de Garantías Explícitas en Salud, también conocido como Plan Auge, y que fue promulgado el año 2004, mediante la Ley N° 19.966 (Ministerio de Salud, 2004). Esta norma establece cuatro garantías principales en términos de salud, las cuales serán descritas a continuación, como también mecanismos de control para ambos sistemas de salud, público y privado, y el financiamiento de este (Argagnon, 2011).

La primera garantía explícita que esta ley establece es la de acceso, es decir, que la legislación chilena asegura que todas las personas podrán acceder a este sistema (Superintendencia de Salud, n.d.). De acuerdo a Valdivieso & Montero (2010), esto es muy importante en términos de equidad, ya que al año 2009, los segmentos de la población que más se beneficiaron con esta norma fueron los de menores ingresos, demostrando así, cómo antes de esta misma, muchas personas no se beneficiaban de los servicios de salud en Chile.

La segunda garantía que asegura esta ley es la de oportunidad. Aquí, se establecen tiempos de espera máximos que las personas debiesen aguardar, dependiendo de la patología que presenten (Superintendencia de Salud, n.d.). En este sentido, se intenta enfrentar el problema de las extensas listas de espera en el sistema de salud, como también se establecen protocolos de reclamos y resolución de problemas, en caso de que esta garantía no se cumpla (Superintendencia de Salud, 2018).

La tercera garantía que esta norma asegura es la de calidad, en la cual se establece que toda persona que se encuentre dentro del Plan Auge, debe ser atendido por un/a profesional de la salud que esté certificado/a o acreditado/a (Superintendencia de Salud, n.d.). Para esto, se creó el Registro Nacional de Prestadores Individuales de Salud, a cargo de la Superintendencia de Salud, el cual permite confirmar si es que el personal que otorga un

servicio, efectivamente cuenta con las competencias necesarias para tratar la patología que presente el paciente en ese momento (Superintendencia de Salud, 2018).

Finalmente, esta ley establece la garantía de protección financiera, la cual determina porcentajes de copago para los/as beneficiarios/as, de acuerdo a su previsión de salud. En este sentido, se establece gratuidad para personas pertenecientes a los grupos más vulnerables de FONASA, luego, aquellas que reciben un sueldo entre \$250.000 y \$365.000 de pesos chilenos, deben pagar un 10%, y un 20% para aquellas personas que obtienen un ingreso mayor, o bien que se encuentran afiliados a ISAPRES (Superintendencia de Salud, 2016; 2018).

En principio, la Ley N° 19.966 sobre Garantías Explícitas en Salud, tiene un objetivo claro de ampliar el alcance del sistema en el país, reduciendo las disparidades en el acceso a este mismo. En este sentido, las cuatro garantías mencionadas, de acceso, oportunidad, calidad y financieras, buscan asegurar que el total de la población chilena tenga acceso a la salud, sin importar su situación socioeconómica, como también que esta sea de calidad y que llegue a tiempo. De esta forma, enfrentaría las desigualdades relacionadas a las dimensiones *ex-ante*, más específicamente a las producidas por las variaciones en el contexto social (Sen, 2000), lo que permitiría que el total de la población pudiese mejorar su calidad de vida, en este ámbito al menos, al tener el acceso a este sistema garantizado. En otras palabras, el punto de partida para la población sería igualitario, en teoría y en este caso específicamente, al no haber limitaciones de tipo sanitarias que coarten las oportunidades que tienen para alcanzar ciertas metas.

Ahora bien, esta normativa beneficia al total de la población en Chile y no únicamente a aquellos sectores más vulnerables. Este punto es importante, ya que demuestra cómo el Plan Auge enfrenta también desigualdades *ex-post*. Como se presentó en el primer capítulo de este Estudio de Caso, Atkinson (2015a) establece que aún cuando se han igualado las oportunidades para todos, siguen existiendo factores que provocan desigualdad, entre los cuales menciona las dificultades que enfrentan las personas, haciendo alusión incluso a la *mala suerte* que pudiesen tener, y cómo estas circunstancias limitan de una forma u otra su libertad para alcanzar ciertas metas. En este sentido, se podría considerar una enfermedad como un factor *ex-post* de las desigualdades, ya que, en muchos de los casos, estas se presentan en el transcurso de la vida y no como una condición con la que se nace, como por ejemplo, el cáncer, cataratas o problemas a la próstata, por nombrar solo algunas de las ochenta y cinco patologías que se incluyen en esta ley. En definitiva, esta normativa no solo ayudaría a reducir las brechas que se producen *ex-ante*, como el acceso al sistema de salud,

sino que también a aquellas desigualdades que se producen *ex-post*, es decir, las vicisitudes que ocurren aún si las primeras ya fueron cubiertas y que las obligaría a tener que desembolsar montos de dinero que podrían reducir sus posibilidades de alcanzar otros objetivos.

En términos de la Agenda 2030, esta ley fue promulgada once años previos, por lo que no hace alusión directa a esta misma. Sin embargo, se esperaba que el alcance de esta normativa fuese progresivo en el tiempo (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018). En este sentido, aunque bastante anterior a esta agenda, esta ley ha ido incorporando patologías a este plan de manera paulatina con los años, pasando de ser veinticinco en el año 2005, a sesenta y nueve el año 2010, ochenta el año 2013, e incorporando las últimas cinco patologías el año 2019 (Ministerio de Salud, 2004; Ministerio de Salud, 2010; 2019, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2019), razón también, por la cual se incluye dentro del informe que contiene las acciones públicas relacionadas al Objetivo de Desarrollo Sostenible 10.

Por lo tanto, la Ley N° 19.966 responde a la meta 10.3 sobre “Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la <sup>SEP</sup>desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto” (Naciones Unidas, 2018), ya que reduce las brechas de oportunidades en el país, al asegurar el acceso al sistema de salud independientemente de la situación socioeconómica de las personas. Igualmente, y como ya se describió, reduce también las desigualdades de resultados, al beneficiar también a aquellos cuyas oportunidades han sido cubiertas y aún así han tenido que enfrentar situaciones que los deja en un estado de desigualdad, frente a aquellos que no han tenido que experimentar algún tipo de patología. En este sentido, la ley también responde a la meta 10.4 sobre “Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad” (Naciones Unidas, 2018), puesto que esta normativa de Garantías Explícitas en Salud es una herramienta muy importante de protección social, al asegurar que la población tenga acceso a este servicio básico y se vean cubiertas por este sistema, a pesar de sus circunstancias particulares.

### ***17. Chile Crece Contigo - Subsistema de Protección Integral a la Infancia***

El desarrollo cerebral o cognitivo de un niño o niña se puede ver afectado por una gran variedad de factores, como, por ejemplo, la pobreza, desnutrición, bajo acceso a la salud o educación, entre otros (Molina et al., 2018). En este sentido, los estudios han demostrado

que, en general, el nivel socioeconómico en el que nace un/a infante, puede determinar de alguna manera el desarrollo que este individuo tendrá, ya que se dificultan los accesos a los servicios básicos antes mencionados y las condiciones de vivienda suelen ser desfavorables, además de encontrarse en un entorno con pocas herramientas para romper con estos círculos (Bedregal et al., 2010). Esto tiene, también, efectos sobre el desarrollo social y económico de un país, por cuanto las desigualdades en las que se encuentran los/as niños/as de un Estado, limitará o facilitará la libertad que estos tengan para alcanzar los objetivos que deseen, o bien, su máximo potencial (Roemer, 1998a; Sen, 2000; Atalah et al., 2013; Atkinson, 2015a).

De acuerdo a Atalah et al. (2013) y Molina et al. (2018), la Encuesta Nacional de Calidad de Vida en Chile en el año 2006, mostraba que casi el 30% de los/as niños/as menores de 5 años del país presentaban algún tipo de retraso o riesgo para su desarrollo respecto de lo que se esperaba para sus edades correspondientes. Esto significa que muchos/as niños/as en Chile se encontraban vulnerables respecto de sus contextos, los que limitaban su desarrollo y capacidad de progresar. De esta forma, el año 2009 se promulgó la Ley N° 20.379 (Ministerio de Planificación, 2009) que crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e Institucionaliza el Subsistema de Protección Integral a la Infancia “Chile Crece Contigo”.

El Subsistema de Protección Integral a la Infancia “Chile Crece Contigo” tiene como misión acompañar en el desarrollo a los niños y niñas del país que se atiendan en el sistema público de salud chileno hasta que cumplen el primer ciclo de enseñanza básica, también en establecimientos escolares públicos (Ministerio de Planificación, 2009, Título II, art. 9). Los beneficios entregados a través de este subsistema se dividen en cuatro etapas, correspondientes a los ciclos etarios de los/as niños/as, siendo el primero el de gestación, luego de 0 a 2 años, después de 2 a 4 años y finalmente, desde los cuatro años hasta terminado el período mencionado de ciclo escolar (Gobierno de Chile, 2020). Sin embargo, Chile Crece Contigo contempla cuatro programas transversales a las diferentes etapas de los/as niños/as, los cuales se describirán a continuación.

El primer programa que contempla Chile Crece Contigo, es el Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial, el cual va dirigido a los niños y niñas que se atienden en el sistema público de salud. Este tiene por objetivo fortalecer temas psicosociales como, por ejemplo, el desarrollo prenatal, entregar pautas de desarrollo infantil, estimulación inicial, diseño de un plan de salud de acuerdo a las necesidades del niño o niña, entre otros (Chile Crece Contigo, 2019; Chile Atiende, 2020a).

El segundo programa de este subsistema es el Programa de Ayuda al Recién Nacido el cual va a dirigido a niños y niñas con el fin de que reciban el mejor cuidado posible desde el momento de su nacimiento. Para esto, este programa contempla ayudas del tipo práctico, como un paquete de implementos básicos para el cuidado del o la bebé, por ejemplo, y también educativos, como información sobre apego, cuidados básicos y estimulación (Chile Crece Contigo, 2019; Chile Atiende, 2020a).

El tercer programa de Chile Crece Contigo es el Programa de Apoyo al Aprendizaje Integral, el cual va dirigido a todos los niños y niñas que ingresan a pre-kinder en el sistema público de educación del país. Este programa tiene el fin de apoyar y asistir a los/as niños/as en su desarrollo, poniendo la estimulación temprana como un factor esencial de la adquisición de conocimiento, mediante la exploración y juego libre (Chile Crece Contigo, 2017; Chile Atiende, 2020a).

Finalmente, el último programa transversal de Chile Crece Contigo se relaciona con las prestaciones que van dirigidas específicamente para niños y niñas que pertenecen al 60% de los hogares más vulnerables. Entre estas destacan el acceso gratuito a salas cunas, jardines infantiles y ayudas especiales para niños y niñas con discapacidades. Asimismo, los que pertenezcan al 40% de los hogares más vulnerables tendrán acceso al Subsidio Único Familiar, nivelaciones de estudios, atención de salud mental, entre otros (Chile Atiende, 2020).

Como se puede apreciar, el Subsistema de Protección Integral a la Infancia “Chile Crece Contigo” busca reconocer la importancia del desarrollo infantil desde temprana edad, dando respuesta a las desigualdades que se encontraban en esta área a lo largo del país (Molina et al., 2018). En este sentido, Chile Crece Contigo responde a la dimensión de las desigualdades *ex-ante*, ya que, al brindar apoyo y asistencia, tanto a los/as niños/as, como a sus cuidadores, lo que pretende es equiparar las disparidades producidas por sus contexto socioeconómicos al momento de nacer, en términos educativos y sanitarios.

Así, el Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial entrega una ayuda integral, identificando las vulnerabilidades de los contextos particulares, y respondiendo a ellos desde las perspectivas de la salud, incluso antes de nacer, generando planes de cuidados, y capacitando a los/as cuidadores/as de estos/as niños/as en materias de maternidad y paternidad. De esta forma, se está respondiendo a las desigualdades producidas por las variaciones en el contexto social (Sen, 2000) garantizando las herramientas mínimas para un apropiado desarrollo del niño o niña en cuestión.

Por otro lado, el Programa de Ayuda al Recién Nacido busca capacitar a los/as cuidadores del infante en términos de una crianza respetuosa, garantizar que tengan los implementos básicos para recibir al recién nacido y apoyar a la madre al momento de parir en el sistema de salud público. En este sentido, el subsistema busca proteger a los niñas y niños desde que nacen, cubriendo las necesidades de estos para su buen desarrollo, entregando las herramientas necesarias a sus cuidadores, en términos de la educación que se les entrega, como de los enseres que se requieren, equiparando igualmente, las desigualdades que se generan por las variaciones en el contexto social (Sen, 2000) del niño o niña al momento de empezar su vida, con el fin de que éstas no limiten su desarrollo.

El Programa de Apoyo al Aprendizaje Integral busca estimular tempranamente a los/as niños/as que ingresan al sistema escolar público, mediante técnicas educativas que promuevan la exploración y creatividad de ellos/as mismos/as. Asimismo, este programa responde también a las desigualdades que se generan por las variaciones en el contexto social (Sen, 2000) en el que se encuentran los/as infantes al momento de ingresar a pre-kinder en el sistema público. Es decir, entrega espacios y herramientas para que estos puedan desarrollarse cognitivamente de manera correcta, a pesar de las circunstancias socioeconómicas en las que se encuentren.

Por último, las prestaciones dirigidas al 60% más vulnerable y luego al 40% más desvalido, buscan garantizar que el nivel socioeconómico familiar del niño o niña en cuestión, no sean factores limitantes de su desarrollo, en términos educativos y de salud, especialmente. Por lo tanto, estas ayudas responden igualmente a las desigualdades provocadas por las variaciones en el contexto social (Sen, 2000) en el que se encuentran los/as infantes al momento de nacer, otorgándoles subsidios y asegurando el acceso a educación y salud a estos mismos. Además, aquí también se contempla, como se mencionó anteriormente, aportes de tipo financiero, como el Subsidio Único Familiar para el 40% más vulnerable, con el fin de apoyar los gastos asociados a la crianza de un niño o niña (Chile Atiende, 2020a). De este modo, también ayudaría a disminuir las desigualdades *ex-post*, en términos del ingreso necesario para cubrir las necesidades del infante.

La Ley N° 20.379 fue promulgada seis años antes de la creación de la Agenda 2030, por lo que no la menciona explícitamente, como tampoco al Objetivo de Desarrollo Sostenible 10. No obstante, este subsistema de protección a la infancia busca reducir las desigualdades, en términos sanitarios y educativos, que surgen debido al nivel socioeconómico en el que se encuentra un niño o niña en Chile al momento de nacer (Bedregal et al., 2010). Además, este mismo responde a la meta 10.3 sobre “Garantizar la

igualdad de oportunidades y reducir la<sup>[SEP]</sup>desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto” (Naciones Unidas, 2018), ya que promueve la reducción de las brechas de oportunidades que se generan *ex-ante* en el país, debido al estrato socioeconómico en el que nace un niño o niña en Chile, y que determinan de una forma u otra, su desarrollo y progreso individual. Asimismo, responde a la meta 10.4 sobre “Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad” (Naciones Unidas, 2018), puesto que promueve el ejercicio de derechos al acceso de servicios básicos de una persona, como el acceso a la salud y a la educación, asegurando que estos no sean causantes de un mal desarrollo cognitivo, ni limitante de la libertad que estas personas tengan para alcanzar los objetivos que deseen.

### **18. Acciones del Fondo de Solidaridad e Inversión Social**

De acuerdo al PNUD (2017), con la llegada de la dictadura en el año 1973, Chile vivió una revolución liberal importante que trajo cambios políticos, estructurales, sociales y económicos al país. Estas modificaciones tuvieron consecuencias importantes para la estructura de la desigualdad que existía en Chile, profundizando la concentración de la riqueza en un solo grupo social. De acuerdo al Banco Mundial (2020c), ya para el fin de este período, el Coeficiente de Gini era de 57,2 en el año 1990. En este sentido, la brecha entre la clase más acomodada y la clase más pobre había aumentado, obteniendo los primeros ingresos que alcanzaban un monto de hasta veinte veces más grande que los segundos (Ffrench-Davis, 2019).

En este contexto, con el retorno de la democracia, se promulgó la Ley N° 18.989 (Ministerio del Interior, 1990), que creó, entre otras cosas, el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (Título II), con el fin de promover la reducción de la pobreza y superar las vulnerabilidades. Este fondo, cuenta con un presupuesto determinado por ley, el cual se utiliza para llevar a cabo diversas acciones que van en beneficio de los segmentos más vulnerables de la población chilena (FOSIS, 2018). Entre los años 2014 y 2017, se llevaron a cabo doce programas bajo este fondo, los cuales serán descritos brevemente a continuación. Cabe destacar, que casi todos los programas tienen fechas de inicio anteriores al período de tiempo señalado, a excepción del programa de Intervención Integral en Territorios Vulnerables, el cual comenzó el año 2015 y el programa de Educación Financiera para Niños que tiene fecha de inicio del 2017 (Ministerio de Desarrollo Social, 2016a). No obstante, estos fueron los programas que se ejecutaron dentro de los años mencionados anteriormente,

de acuerdo al Informe de Desarrollo Social presentado en el documento donde se encuentran las acciones públicas específicas del Objetivo de Desarrollo Sostenible 10 (Ministerio de Desarrollo Social, 2017b; Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018).

El primer programa que se presenta en el Informe de Desarrollo Social (Ministerio de Desarrollo Social, 2017b), es el de Acceso al Microcrédito. Este programa busca ayudar a los/as trabajadores/as independientes y microempresarios/as, que se encuentran dentro del 60% más pobre de la población, a acceder a créditos productivos formales. Es decir, otorgarles financiamiento para que puedan invertirlo en sus negocios, ya que estos generalmente no pueden acceder a créditos mediante las entidades bancarias.

El segundo programa que se describe es el Apoyo a Iniciativas Familiares y Comunitarias (Ministerio de Desarrollo Social, 2017b). Esta acción busca ayudar a las personas a superar la pobreza, entregando herramientas mediante la ayuda psicosocial, talleres de formación personal, financiamiento de iniciativas que mejoren sus condiciones de vivienda y/o sus propias comunidades, entre otros (Banco Integrado de Programas Sociales, 2013).

El tercer programa mencionado, es el de Educación Financiera (Ministerio de Desarrollo Social, 2017b). Este programa busca instruir a los/as adultos/as pertenecientes al 60% más pobre del país en economía doméstica, con el fin de que puedan manejar de mejor manera los recursos que tienen disponibles, por ejemplo, enseñando sobre ahorro, o a desarrollar planificaciones financieras y cómo utilizar estos recursos de una forma más eficiente (FOSIS, 2019a).

El siguiente programa descrito en el informe mencionado es el Fondo IDEA (Ministerio de Desarrollo Social, 2017b). Este fondo busca estimular y financiar las innovaciones enfocadas en la superación de la pobreza y vulnerabilidades, mediante intervenciones que solucionen problemáticas específicas de este tema, tanto de las familias, como de las comunidades más pobres del país (Banco Integrado de Programas Sociales, 2019a).

Luego, el Informe de Desarrollo Social presenta el programa de Intervención Integral en Territorios Vulnerables. Esta acción se encuentra dirigida para aquellos individuos que habitan en localidades o barrios donde se concentra la pobreza (Ministerio de Desarrollo Social, 2017b), puesto que aquí se conforman dinámicas territoriales que dificultan luego la superación de esta misma y de las desigualdades. En este sentido, el objetivo es crear y llevar

a cabo planes locales para el desarrollo, como también financiar iniciativas que tengan este fin (Banco Integrado de Programas Sociales, 2019b).

Los dos programas siguientes que se presentan en el informe son los de Yo Emprendo y Yo Emprendo Semilla. Ambos programas se dirigen a adultos/as pertenecientes al 40% más pobre del país, y buscan potenciar los emprendimientos de estas personas, con el objetivo de que puedan sacar un mayor provecho económicamente de este (Ministerio de Desarrollo Social, 2017b). La diferencia entre ellos recae, principalmente, en que el primer programa mencionado, va dirigido a individuos que ya hayan comenzado un emprendimiento, con al menos 6 meses de antigüedad (FOSIS, 2019b). En cambio, el segundo, se enfoca en aquellos que aún no comienzan con el negocio, y, por consiguiente, se les ayudaría a comenzar con este (FOSIS, 2019c). Sin embargo, ambos persiguen el mismo fin, es decir, el de potenciar negocios propios, para que estas personas puedan sacar el máximo provecho de estos, convirtiéndolo en una fuente de ingresos estable y viable.

Los tres programas que le siguen a los ya mencionados, son Yo Trabajo, Yo Trabajo - Apoyo tu Plan Laboral y Yo Trabajo Jóvenes. Estas tres acciones, tienen el objetivo de mejorar la empleabilidad de las personas que se encuentran en situación de pobreza y/o vulnerabilidad (Ministerio de Desarrollo Social, 2017b). Esto se realiza, para los tres casos mencionados, mediante la entrega de capacitaciones y herramientas que les faciliten encontrar un trabajo adecuado, como, por ejemplo, asistencia para la creación de un currículum, o bien participación en talleres de formación que entreguen habilidades para un empleo, financiamiento para obtener materiales necesarios para un trabajo, entre otros beneficios. Estas se diferencian en que, el primero, Yo Trabajo, se enfoca en adultos/as que no solo sean de escasos recursos, sino que se encuentren dentro del 40% más pobre de la población (Chile Atiende, 2020b). Por otro lado, el programa Yo Trabajo - Apoyo tu Plan Laboral, está dirigido a adultos/as que participen en el subsistema Chile Seguridades y Oportunidades, específicamente en el programa de Acompañamiento Sociolaboral, es decir, personas que se encuentran bajo este programa que otorga ayuda a aquellos/as que se encuentran en situación de pobreza extrema (Chile Seguridades y Oportunidades, n.d.; Chile Crece Contigo, n.d.). Finalmente, el tercer programa, Yo Trabajo Jóvenes, tiene un enfoque en adultos/as entre los 18 y 29 años que pertenezcan al 40% más pobre de la población (FOSIS, 2019d).

El penúltimo programa presentado en el informe, es el de Educación Financiera para Niños (Ministerio de Desarrollo Social, 2017b). Como ya se mencionó, a través de este fondo, se elaboró un programa para instruir a los/as adultos/as sobre el manejo de sus

finanzas. Sin embargo, se consideró también un plan a nivel escolar, para niños y niñas en sexto y séptimo básico, que se encuentran dentro del 60% más pobre del país, con el fin de que pudiesen aprender sobre estas mismas materias desde temprana edad. Para esto se contemplan sesiones en grupo, entrega de material educativo, temáticas sobre el uso eficiente de recursos y ahorro, como también se financia un proyecto final en el que los/as alumnos/as ponen en práctica los contenidos aprendidos (FOSIS, 2019e).

Finalmente, para las familias que habitan la Región de Aysén, ubicada en la Patagonia chilena, se llevó a cabo del programa Subsidio de Calefacción (Ministerio de Desarrollo Social, 2017b). Este busca ayudar a las familias financieramente a cubrir los gastos ocasionados por la necesidad de calefacción, cuando pertenecen al 80% más vulnerable de la población (FOSIS, 2020). Esta acción es importante para la onceava región del país, ya que es una de las que posee el clima más gélido del país, por lo que asegura que las personas puedan acceder a algún tipo de calefacción, como también, aliviar los altos costos asociados a habitar en ese territorio debido a sus bajas temperaturas.

Como se puede observar, el Fondo de Solidaridad e Inversión establece, por ley, un presupuesto para financiar acciones que procuren reducir la pobreza y vulnerabilidades en el país, mediante acciones que responden a las desigualdades *ex-ante*, como también *ex-post*. Esto, pues la pobreza y sus vulnerabilidades asociadas no responde solamente a la falta de ingresos o lo bajos que estos puedan ser, sino que también a las herramientas de las que disponen para superarla (CEPAL, 1990). Además, como bien se explicó en el primer capítulo de este Estudio de Caso, ambas dimensiones de la desigualdad están relacionadas y se afectan entre sí (Atkinson, 2015a), por lo que no es posible trabajar solo en una de ellas para reducir las disparidades.

Así, por ejemplo, el programa de acceso al microcrédito, responde a las desigualdades *ex-post*, al entregar recursos a los/as que normalmente este segmento de la población no puede acceder, por los bajos ingresos de los que disponen. Esto, tiene el fin de que el financiamiento sea utilizado en estos negocios y/o emprendimientos, para que puedan generar mejores ganancias de estos mismos, al invertir en ellos.

Por otro lado, el programa de Apoyo a Iniciativas Familiares y Comunitarias responde a las desigualdades *ex-ante*, ya que a través de la asistencia psicosocial, talleres de formación personal u otras iniciativas, que se ofrecen a las familias que se encuentran en situación de pobreza, se busca entregar herramientas para que estas puedan desarrollarse y superar las fragilidades asociadas al contexto económico en el que se encuentran, el cual, en muchos

casos, suele ser en el que nacieron y del cual no son responsables (Atkinson, 2015a; PNUD, 2017).

Los programas de Educación Financiera que fueron presentados, tanto para adultos/as como para niños/as, responden a las desigualdades *ex-ante*, como también a las *ex-post*. En primer lugar, al enseñar sobre un uso efectivo de los recursos y sobre el ahorro, se está entregando conocimiento, al que antes estas personas solían no tener acceso, acortando esa brecha que se genera en términos de oportunidades educativas. Por otro lado, esto debiese generar un efecto en la dimensión *ex-post* de la desigualdad, por cuanto al instruir a las personas, sobre un mejor uso de sus recursos, este debiese permitir lograr más con lo obtenido, al contrario de cuando se usa de manera ineficiente.

El Fondo IDEA busca financiar innovaciones enfocadas en superar las problemáticas asociadas a la pobreza, lo que respondería a las desigualdades *ex-ante*, cualquiera sea la dificultad que pretenda resolver. En este sentido, el fondo no financia a las personas directamente, sino que procura que se den soluciones a los obstáculos que presenta la pobreza y su falta de recursos, lo que, en teoría, debiese transformarse en oportunidades para que estas personas puedan ir progresando y saliendo de este estado socioeconómico.

El programa de Intervención Integral en Territorios Vulnerables, también responde a las desigualdades *ex-ante*, por cuanto busca fortalecer las capacidades locales de las comunidades, para que estas se desarrollen económica, social y políticamente. En este sentido, el programa pretende mejorar los territorios, específicamente, donde se concentra la pobreza, aumentando en estos la oferta tanto pública, como privada, para que se entreguen mayores oportunidades a los/as habitantes de estos lugares para surgir.

Por otra parte, los programas Yo Emprendo y Yo Emprendo Semilla, entregan oportunidades al 40% más pobre de la población para que inicien un negocio, o bien puedan aumentar las capacidades de alguno ya existente. El fin de estos es otorgar fuentes de trabajo estables y factibles, mediante el cual recibir ingresos. En este sentido, los programas responden, por un lado, a la reducción de las desigualdades *ex-ante*, ya que ofrecen oportunidades laborales a estas personas que se encuentran vulnerables socioeconómicamente, como también capacitaciones, asesorías, entre otros, a los cuales difícilmente podrían haber accedido de no ser por esta acción pública. Por su parte, estos pretenden también tener un efecto positivo sobre los ingresos de estas personas, al promover e impulsar sus fuentes laborales, acortando de alguna forma esta brecha existente con quienes tienen mayores oportunidades en la sociedad, por lo que respondería igualmente a las disparidades *ex-post*.

Los programas de Yo Trabajo, Yo Trabajo - Apoyo tu Plan Laboral y Yo Trabajo Jóvenes, responden a ambas facetas de la desigualdad también. Por una parte, estos planes que buscan mejorar la empleabilidad de las personas, las preparan de un modo u otro, para que puedan acceder a otros empleos a los cuales antes no tenían oportunidad de obtener, ya sea por su poca formación o por no tener otro tipo de herramientas necesarias para estos. De este modo, se acortan las brechas *ex-ante*, al preparar a estas personas de tal manera que puedan optar por trabajos mejores o más estables. Por otro lado, esto también busca que exista un efecto positivo en los ingresos de estas personas, al acceder a estos empleos, respondiendo también a las desigualdades *ex-post*, por cuanto los recursos obtenidos de estos/as adultos/as debiese incrementar y/o estabilizarse.

Por último, el Subsidio de Calefacción, responde a las desigualdades *ex-ante* y *ex-post*. Por una parte, esta acción ayudaría a disminuir las brechas ocasionadas por la diversidad ambiental (Sen, 2000) que enfrentan las personas al vivir en una región del país caracterizada por su “clima oceánico de bajas temperaturas” (Sistema Integrado de Información Territorial, 2020, párrafo 1), que generan necesidades distintas a las de otras personas que residen en otras regiones, como de calefacción, en este caso particular. Por otro lado, ayuda a disminuir las desigualdades *ex-post* que se generan, por el alto costo que tiene habitar en la Región de Aysén, debido al clima. Al otorgar financiamiento a las personas pertenecientes al 80% más vulnerable de aquel territorio, se busca tener un efecto equilibrador, respecto de otras personas que no deben invertir una gran cantidad de recursos en calefaccionar sus viviendas, acortando las disparidades que se generan en términos de recursos, solo por el hecho de habitar en la Patagonia Chilena.

Las acciones presentadas relativas al Fondo de Solidaridad e Inversión tienen fechas de inicio incluso previas al año 2014, como se mencionó anteriormente, exceptuando el programa de Intervención Integral en Territorios Vulnerables, cuyo año de inicio es el 2015 y el de Educación Financiera para Niños que comenzó el año 2017. Así, al ser la mayoría previas a esta, no aluden a la Agenda 2030, o al Objetivo de Desarrollo Sostenible 10 directamente. Por otra parte, el Informe de Desarrollo Social (Ministerio de Desarrollo Social, 2017b), que fue presentado dentro del informe donde se detallan las acciones relativas al ODS 10 (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018) no hace referencia explícita a la agenda tampoco, ni al objetivo en cuestión. No obstante, las acciones descritas sí responden a la reducción de desigualdades, en especial a la meta 10.1 que busca “De aquí a 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”

(Naciones Unidas, 2018). Desde su creación, el Fondo de Solidaridad e Inversión Social ha tenido como misión reducir la pobreza, con sus vulnerabilidades asociadas y, las acciones descritas persiguen este mismo fin. Si bien muchos de los programas mencionados responden a desigualdades *ex-ante*, es decir, a aquellas que no se relacionan directamente con los ingresos, como se presentó en el primer capítulo de este Estudio de Caso, ambas dimensiones de la desigualdad se relacionan y se afectan entre sí. Por lo tanto, todas estas procuran sacar a las personas de la pobreza, ya sea mediante financiamiento directo o entregando herramientas para que estas puedan surgir. Además, las acciones presentadas también responden a la meta 10.2 sobre “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018), ya que al asistir a las personas pertenecientes al 40% más pobre a encontrar trabajo y mantenerse en él, por ejemplo, se busca integrar económicamente a estos individuos. Asimismo, en términos de inclusión social, al tratar temas como las comunidades y territorios donde se concentra la pobreza, por ejemplo, donde se busca descentralizar estos problemas e invirtiendo socialmente en estas áreas donde perpetúan estas carencias económicas y sociales también, se está respondiendo a la falta de integración social de estas personas.

### **19. Comité de Desarrollo y Fomento Indígena**

Latinoamérica, en general, posee una gran multiculturalidad, la que se compone en parte, gracias a su población indígena (Figuroa, 2012). Chile, no es la excepción. Actualmente, la Ley N° 19.253 (Ministerio de Planificación y Cooperación, 1993) reconoce nueve pueblos indígenas<sup>16</sup> y admite el deber estatal de proteger y promover el desarrollo de estos pueblos. No obstante, aún con esta norma, las comunidades indígenas en Chile suelen encontrarse en situaciones de pobreza y vulnerabilidad, marginados socialmente y muchos de éstos han perdido gran parte de su cultura (Figuroa, 2012; IWGIA, 2020). Esta situación, no es menor, considerando que el Censo realizado el año 2002 muestra que la población indígena representa un 4,6% del total en Chile (INE & MIDEPLAN, 2005), porcentaje que aumentó a un 12,8% del total, de acuerdo al Censo realizado el año 2017 (INE, 2018, citado en IWGIA, 2020).

---

<sup>16</sup> Aymaras, Atacameños, Quechuas, Collas, Diaguitas, Rapa Nui, Mapuches, Kawésqars y Yámanas o Yaganes (Ministerio de Planificación y Cooperación, 1993).

En ese contexto, el Estado chileno ha llevado a cabo varias acciones con el fin de promover los derechos de las comunidades indígenas en el país, integrándolos de mejor manera en la sociedad y trabajando en pro de disminuir las desigualdades generadas a través de los años en contra de ellos/as. Dentro de estas acciones llevadas a cabo por el Estado, se encuentra la creación del Comité de Desarrollo y Fomento Indígena, como instrumento del Programa de Desarrollo y Fomento Indígena (CORFO, 2016).

El Comité de Desarrollo y Fomento Indígena se crea el año 2016, con el fin de “... promover el desarrollo socioeconómico de los Pueblos Originarios a partir de mejoras en el acceso a financiamiento de proyectos productivos de desarrollo indígena” (Comité de Desarrollo y Fomento Indígena, 2020). En este sentido, se busca ayudar a estas comunidades a aumentar sus ingresos, ya sea financiando a organizaciones que impulsen iniciativas productivas para estos pueblos, o bien, invirtiendo y fomentando actividades innovadoras para el desarrollo de esto mismos.

Como se indicó previamente, la realidad de los pueblos indígenas en Chile se encuentra muy alejada de gran parte de la población chilena, encontrándose, gran parte de ellos, en situación de pobreza. Es más, la Encuesta Casen del año 2017 indica que el porcentaje de personas indígenas en esta situación, de acuerdo a sus ingresos, corresponde a un 14,5%, versus a un 8% de personas que no pertenecen a pueblos originarios, y lo mismo ocurre al medir la pobreza multidimensional, donde se indica que un 30,2% pertenecen a estas comunidades, versus a un 19,7% de personas no indígenas (Encuesta Casen, 2017). Teniendo esto en consideración, el Comité de Desarrollo y Fomento Indígena responde solamente a una dimensión de la desigualdad económica que sufren los pueblos originarios en Chile, es decir, aquella *ex-post*, por cuanto busca promover el aumento de los ingresos de estos pueblos (Comité de Desarrollo y Fomento Indígena, 2020). Sin embargo, esto no es así para otros tipos de desigualdades que se originan *ex-ante*, como la falta de oportunidades en la sociedad chilena, por ejemplo, para participar políticamente, o la discriminación estatal que sufren para hacer valer sus Derechos (Figueroa, 2012; IWGIA, 2020).

Este comité, a pesar de haber sido creado un año después de la creación de la Agenda 2030, no hace mención de esta ni a ninguno de sus Objetivos de Desarrollo Sostenible. No obstante, se incluye en el informe sobre las acciones públicas para el ODS 10 (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018), por cuanto responde a la meta 10.1 que promueve “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018), por cuanto el objetivo de este Comité

es contribuir en el incremento de los ingresos de las comunidades indígenas, que como ya fue mencionado, muchas se encuentran en situación de pobreza. Por otro lado, esta acción también responde a la meta 10.2 que busca “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018), ya que, al intentar aumentar los ingresos de los pueblos originarios, se financian iniciativas con vocación productiva, que tienen por objetivo incluir económicamente a estas comunidades en el país, con el fin de que estas prosperen y sean viables para estas personas como fuente de entrada económica.

## ***20. Fondo de Tierras y Aguas Indígenas***

Como se mencionó en el subapartado anterior, los pueblos indígenas de Chile se encuentran generalmente en situaciones de pobreza y marginados socialmente, con una baja protección de sus derechos fundamentales. Esta situación de indefensión los/as ha llevado a movilizarse, lo que ha generado conflictos de carácter violento, con el fin de reivindicar sus derechos y territorios. Esta pugna entre el Estado y los pueblos originarios, ha sido un enfrentamiento de años y, con el retorno de la democracia a principios de la década de los 90, se buscó enmendar de alguna manera este problema (Figuroa, 2012; LyD, 2018).

Bajo ese contexto, nace la Ley N° 19.253 (Ministerio de Planificación y Cooperación, 1993), la cual fue referida brevemente en el subapartado anterior. Esta ley, también conocida como la “Ley Indígena”, tiene por objetivo reconocer y proteger jurídicamente a estas comunidades, y, además, establece fondos para su desarrollo y beneficio. Como ya se describió, una parte del enfrentamiento entre el Estado y estas comunidades, tiene su origen en la disputa por las tierras. Por lo tanto, la Ley N° 19.253 establece en su artículo 20 un Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, con el propósito de que estos pueblos pudiesen adquirir estos terrenos con fines productivos y así, corregir el daño ocasionado por la apropiación de estas mismas (LyD, 2018).

El Fondo de Tierras y Aguas Indígenas (Ministerio de Planificación y Cooperación, 1993, art. 20), es administrado por la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, la cual recibe terrenos y bienes fiscales con el objetivo de repartirlos entre estas familias y comunidades indígenas (Banco Integrado de Programas Sociales, 2019c). La idea, como ya se explicó, es por un lado restituir el daño ocasionado por la destitución de estos territorios que, en parte, es una de las causas responsable del actual estado de vulnerabilidad de estos pueblos y, por otro lado, busca promover su desarrollo mediante el uso productivo de los

recursos que allí se encuentren (Ministerio de Planificación y Cooperación & Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, 2001).

En este sentido, el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas responde a la dimensión *ex-ante* de las desigualdades, por cuanto busca entregar estos territorios a estos pueblos originarios, no solo como medida reparatoria, sino que también como herramienta para su desarrollo, proceso que se ha visto limitado, en parte, por encontrarse desprovistos de estos mismos. En otras palabras, al haber sido desplazados de las tierras que ocupaban originalmente los/as indígenas del país, éstos comenzaron a quedar alejados/as de los centros de actividad económica (Almonacid, 2009), lo que ha traído como consecuencia sus estados de pobreza y vulnerabilidad, entre otras razones, como la discriminación que sufren en el país (PNUD, 2017). Así, de alguna forma, este fondo responde a las disparidades ocasionadas por las diferencias en las perspectivas relaciones (Sen, 2000), ya que, por pertenecer a un pueblo indígena, se ha marginado a estas personas, lo que ha implicado incluso el desplazamiento de estos/as mismos/as de las tierras productivas, dejándolos sin la posibilidad de progresar y desarrollarse económicamente.

Ahora, al pertenecer este fondo a Ley N° 19.253 del año 1993 (Ministerio de Planificación y Cooperación, 1993), esta no considera los objetivos planteados en la Agenda 2030, al ser muy previa a esta. No obstante, se considera dentro de las acciones públicas para el Objetivo de Desarrollo Sostenible 10 (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018), por cuanto busca aportar a la reducción de desigualdades ya mencionadas, además de encontrarse vigente hasta el día de hoy. En este sentido, el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas responde a las metas 10.1 sobre “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018), por cuanto entrega los terrenos para que puedan ser utilizados con fines productivos y así puedan estas comunidades obtener mejores ingresos, ya que, como se mencionó en el subapartado anterior, dentro de la población que se encuentra en situación de pobreza en Chile, una mayor parte corresponde a individuos pertenecientes a pueblos indígenas (Encuesta Casen, 2017). Igualmente, esta acción pública responde a la meta 10.2 que busca “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018), puesto que se incluye a estas comunidades de manera económica, al ser provistos de tierras que podrán utilizar para trabajar y obtener así mayores ingresos.

## **21. Fondo de Desarrollo Indígena**

En la misma línea de la acción pública mencionada anteriormente, se encuentra el Fondo de Desarrollo Indígena. Respondiendo a las malas condiciones de vida de las comunidades indígenas del país (Figueroa, 2012; IWGIA, 2020), y como manera de acortar las brechas de desarrollo entre estos pueblos y el resto de la población chilena (Agurto, 2004), parte de la Ley N° 19.253 del año 1993 (Ministerio de Planificación y Cooperación, 1993), contempla en el Título III, Párrafo 1, artículo 23, este fondo con el objetivo de financiar mecanismos que permitan modificar la calidad de vida de estos pueblos, acortando las desigualdades de su desarrollo con el resto de Chile, respetando sus culturas y desarrollando estrategias a partir de sus propias capacidades (Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, n.d.).

En este sentido, el Fondo de Desarrollo Indígena lleva a cabo su objetivo de impulsar el desarrollo de estas comunidades, mediante cuatro componentes. El primero de ellos es el de Fomento Económico (Ministerio de Desarrollo Social, 2016b). Este facilita la generación y el fortalecimiento de emprendimientos iniciados por individuos pertenecientes a alguno de los nueve pueblos indígenas reconocidos por ley. El objetivo de este componente es ayudar a generar autoempleo, de manera que estas personas puedan sustentarse de manera productiva, económicamente (Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, n.d.).

El segundo componente de este fondo, es el de Gestión Social (Ministerio de Desarrollo Social, 2016b). El objetivo de este es “...expandir las capacidades de personas y organizaciones indígenas en los ámbitos sociales, culturales, económicos y políticos a través de la generación de procesos participativos de planificación del territorio; y habilitación para el emprendimiento” (Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, n.d.). En este sentido, se considera al desarrollo de estas comunidades desde la perspectiva social, por cuanto pretende mejorar la calidad de vida de estos mismos dentro de la sociedad de la que forman parte. En otras palabras, de acuerdo a la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (n.d.), este componente busca desarrollar estructuras de organización social, como la formación de dirigentes, representantes, impulsar el liderazgo y participación de estos pueblos, como también generar capacidades para gestionar sus territorios, entre otros, con el fin de promover su integración a la sociedad.

El tercer componente es el de Apoyo a los Predios Adquiridos (Ministerio de Desarrollo Social, 2016b). Este busca desarrollar capacidades productivas para las personas beneficiarias del fondo mencionado anteriormente, es decir, del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas. En otras palabras, el objetivo de este componente es aumentar la dotación de

activos y capacitar a estos individuos beneficiados mediante las tierras obtenidas por el fondo mencionado en el subapartado anterior (Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, n.d.). De esta forma, no solo hace entrega de predios, sino que además propone transferir habilidades y mecanismos para que estos puedan ser utilizados productivamente.

Finalmente, el cuarto componente corresponde al de Preinversión para Iniciativas de Desarrollo Indígena (Ministerio de Desarrollo Social, 2016b). El objetivo de este es el de “[financiar] estudios que permitan tomar decisiones informadas y sustentables en materia de inversión pública o privada, con el fin de responder a las necesidades de sus beneficiarios (as)” (Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, n.d.). En este sentido, el Fondo de Desarrollo Indígena busca instruir a estas comunidades, con el fin de que puedan disponer de mejor manera de los predios adquiridos y así, que estos sean más productivos económicamente. A diferencia del componente anterior que se enfoca en entregar capacidades para el uso de estos terrenos, este componente busca informar a estos individuos para la toma de decisiones respecto de cómo gestionar estos territorios.

De esta forma, el Fondo de Desarrollo Indígena responde a las desigualdades *ex-ante* que se generan en Chile respecto de sus pueblos originarios, ya que busca fomentar el desarrollo de estos, entregándoles herramientas para que puedan gestionar y utilizar de mejor manera sus terrenos o bien puedan participar activamente de la sociedad de la que forman parte. Por ejemplo, el primer componente sobre Fomento Económico, busca financiar emprendimientos de los pueblos indígenas como medida de generar trabajo y que puedan sostenerse en base a estos. En este sentido, responde a las desigualdades generadas por las variaciones en el contexto social (Sen, 2000) en el que se encuentran estas comunidades, de desprotección y pobreza, y el fondo invierte en estas formas de empleo para que puedan desarrollarse económicamente.

Por otra parte, el segundo componente sobre Gestión Social responde a las desigualdades provocadas por las diferencias en las perspectivas relaciones (Sen, 2000), ya que busca promover la integración social de los pueblos originarios, para que puedan desarrollarse de mejor manera en la sociedad. En este sentido, el componente promueve su integración mediante la generación de liderazgos y participación activa de estos pueblos, ayudando a reducir las disparidades provocadas por su marginalización y vulnerabilidad en las comunidades a las que pertenecen y que, en muchos casos, no participan activamente, coartando así sus posibilidades de desarrollo íntegro.

Por último, los componentes tres y cuatro, sobre Apoyo a los Predios Adquiridos y Preinversión para Iniciativas de Desarrollo Indígena, respectivamente, responden a las

desigualdades ocasionadas por las variaciones en el contexto social (Sen, 2000) en el que se encuentran las comunidades indígenas. En este sentido, las personas indígenas veían su acceso muy limitado a estos conocimientos que los ayudan a trabajar y gestionar de mejor manera sus tierras, por lo que, a través de este fondo, se reducen esas disparidades y se les entregan estas herramientas y capacidades, con el fin de que puedan hacer de estos territorios, unos productivos económicamente. De esta manera, se esperaría que esto tuviese un impacto *ex-post* también, ya que, al poder trabajar sus tierras de mejor manera, esto debería generar mayores ingresos y por ende, ayudarlos a salir de sus situaciones vulnerables. No obstante, en este caso, estos componentes responden particularmente a las desigualdades *ex-ante*, aunque como ya se ha mencionado, ambas dimensiones se encuentran conectadas y se afectan entre sí (Atkinson, 2015a).

Al igual que el caso anterior, este fondo forma parte de una ley que fue creada y promulgada con muchos años de anterioridad a la Agenda 2030. Por lo tanto, no hace mención sobre esta misma. No obstante, se incluye dentro de las acciones públicas relativas al Objetivo de Desarrollo Sostenible 10, por cuanto reducen las desigualdades, de desarrollo específicamente, entre los pueblos originarios de Chile y el resto de la población del país. Además, este fondo responde a la meta 10.1 que busca “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018), ya que promueve el autoempleo y el manejo eficiente y sustentable de sus tierras con fines productivos, que les permitan generar ingresos, ayudándolos/as así, a salir de sus situaciones de pobreza y vulnerabilidad. Igualmente, este fondo responde a la meta 10.2 sobre “De aquí a 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.” (Naciones Unidas, 2018), por cuanto el segundo componente de Gestión Social promueve la integración de estas comunidades a la sociedad, fomentando su participación y creando liderazgos para que sus requerimientos y voces sean escuchadas, mejorando también la comunicación entre los pueblos originarios y las autoridades.

## **22. Planes Especiales de Obras Públicas**

La infraestructura pública es importante para el desarrollo económico de los países. En términos generales, estos últimos requieren de lo primero para facilitar la comunicación y transporte dentro y entre las fronteras, con el fin aumentar y mejorar la competitividad de sus mercados (Rozas & Sánchez, 2004). De todos modos, es importante aclarar que, al menos

para el caso chileno, ha habido pocos estudios sobre la relación entre la inversión en infraestructura y crecimiento económico (Rivera & Toledo, 2004; Cerda, 2012). No obstante, eso no implica que esto no pueda tener un efecto sobre la desigualdad y el desarrollo.

En Chile, el Ministerio de Obras Públicas, tiene como objetivo aportar al desarrollo del país, a través de infraestructura y gestión de obras, para mejorar su conectividad, integración e inclusividad (Ministerio de Obras Públicas, n.d.). Para lograr esto, ha desarrollado una gran variedad de Planes Especiales de Obras Públicas, que buscan resolver problemáticas que involucran más de una región en el territorio nacional, o bien, más de una temática (Dirección de Planeamiento, 2018). Dentro de las acciones públicas que se mencionan para el período entre 2015 y 2018 respecto del Objetivo de Desarrollo Sostenible 10, se encuentran cinco planes especiales, los cuales serán descritos a continuación (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018).

El primer plan especial mencionado es el Plan Chiloé. El Archipiélago de Chiloé, es conocido, entre otras cosas, por su aislamiento respecto de Chile continental. En este sentido, sus habitantes deben recorrer grandes distancias para acceder a servicios básicos como salud, hacer todo tipo de trámites o incluso para comprar insumos básicos (Lazo, n.d.). De esta manera, este plan pretende integrar de mejor manera a esta localidad, perfeccionando su conectividad y accesos viales, marítimos y aeroportuarios (Departamento de Territorio, Departamento Planificación de Inversiones, & Dirección de Planeamiento, 2017).

En segundo lugar, se encuentra el Plan de Conectividad Austral. El territorio de esta zona se caracteriza por su desmembramiento del continente, lo que conlleva a un tránsito terrestre difícil, debido a los canales y corrientes marítimas que lo interrumpen. Por otro lado, la vía marítima tampoco parece ser la solución idónea, ya que este territorio además se ha segregado debido a la actividad climática característica de la zona (Ruiz, 2016). Esto, a su vez, ha tenido un gran impacto en el desarrollo de estas regiones, por cuanto se han visto aisladas respecto del progreso en Chile continental, en términos de tecnologías, educación, productividad, turismo y economía (Dirección de Planeamiento, 2011a). Por esto, este plan especial busca integrar a las personas de estas zonas, que como ya se mencionó, se encuentran aisladas del resto de Chile continental, acortando la brecha territorial. Para esto, el plan ha estipulado, alrededor de 102 iniciativas de obras públicas que conecten de mejor manera esta zona con el resto del país (Departamento de Territorio, Departamento Planificación de Inversiones, & Dirección de Planeamiento, 2017).

En tercer lugar, está el Plan de Zonas Extremas 2014-2021. En general, Chile se ha desarrollado de manera centralista, dejando de lado a muchas regiones del país, en parte, por

la geografía de este. Esto ha traído como consecuencia cierto abandono de las zonas más alejadas del centro, habiendo no obstante muchas necesidades, como, por ejemplo, de conectividad y productividad (Gobierno Regional Magallanes y Antártica Chilena, 2014). Así, en Plan de Zonas Extremas busca impulsar el desarrollo de las regiones de Arica y Parinacota, Aysén y Magallanes, de la Antártica Chilena, la provincia de Palena y la comuna de Cochamó en la Región de Los Lagos, a través de políticas públicas que respondan específicamente a los requerimientos de cada zona, en términos de infraestructura (Departamento de Territorio, Departamento Planificación de Inversiones, & Dirección de Planeamiento, 2017).

El cuarto plan especial para el período de 2015 y 2018 es el Plan Rapa Nui. La Isla de Rapa Nui, se encuentra aproximadamente a 3700 kilómetros de Chile continental, y el estudio llevado a cabo por el Ministerio de Obras Públicas, demostró la falta de infraestructura que presentaba la isla, lo que se constataba en la falta de conectividad dentro de esta misma y el acceso que se tiene a ella (Departamento de Territorio, Departamento Planificación de Inversiones, & Dirección de Planeamiento, 2017). De esta forma, el Plan Rapa Nui pretende mejorar estas debilidades descritas, mediante una variedad de acciones, como, por ejemplo, la pavimentación de calles que conecten las zonas urbanas de la isla, con aquellas más alejadas, o el mejoramiento de los puertos, con el fin de impulsar esa área económica (Dirección de Planeamiento, 2011b).

Finalmente, se encuentra el Plan Red Interlagos. Este plan especial se enfoca en algunas comunas dentro de las regiones de La Araucanía, de Los Ríos y de Los Lagos, con el fin de promover el turismo y el desarrollo humano de estas localidades (Departamento de Territorio, Departamento Planificación de Inversiones, & Dirección de Planeamiento, 2017). De acuerdo al Plan de Inversiones para la Red Interlagos (Dirección de Planeamiento, 2017), el turismo es la actividad económica más importante y rentable de las zonas en cuestión. Por lo tanto, el objetivo de este plan es potenciar esta actividad mediante la conectividad vial de estas regiones, lo que, además, supone un impulso al desarrollo de las áreas inmobiliarias y agropecuarias de las regiones mencionadas (Dirección de Planeamiento, 2011c).

Los Planes Especiales del Ministerio de Obras Públicas de Chile responden a las brechas que se generan, por una parte, por la geografía del territorio, al ser este muy extenso y en algunas zonas compuesto por una variedad de islas desmembradas del territorio continental. Por otro lado, responde a aquellas disparidades que se generan por el desarrollo concentrado en las zonas centrales del país. Es más, en este sentido, Chile es uno de los países que se encuentra peor evaluado respecto de los otros miembros de la OCDE en

términos de su desarrollo centralizado (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016b), lo que ha conllevado al Estado a llevar a cabo acciones para revertir esta situación, como por ejemplo, los planes previamente descritos. En este sentido, estas acciones públicas trabajan en pro de reducir las desigualdades *ex-ante*, principalmente aquellas que se generan por la diversidad ambiental (Sen, 2000), en términos geográficos, dentro del país.

Tanto el Plan Chiloé, el Plan de Conectividad Austral y el Plan Rapa Nui, tienen por objetivo la conectividad y acceso de las personas a estos lugares, o bien, con Chile continental. En este sentido, las zonas contempladas se encuentran en desventaja respecto del resto de la población del país, por cuanto están aisladas de los centros de desarrollo, alejadas del acceso a servicios básicos y, además, muchos/as deben recorrer grandes y complicadas distancias para alcanzarlos (Dirección de Planeamiento, 2011a). Así, estos planes responden a las desigualdades generadas por la diversidad ambiental del territorio nacional, e incluso aquellas causadas dentro de estas zonas, debido al clima y geografías (Sen, 2000).

Por otra parte, el Plan de Zonas Extremas 2014-2021, en cambio, responde a aquellas desigualdades provocadas por la centralización chilena (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016b). Es decir, que estas no se encuentran aisladas de Chile continental necesariamente, como en los casos anteriores, o tampoco deben recorrer grandes distancias para acceder a servicios básicos, sino que, por encontrarse en ambos extremos del país, han quedado rezagados del desarrollo que ocurre en la zona más central. Igualmente, este plan responde a las disparidades producidas por la diversidad ambiental (Sen, 2000), ya que, por un lado, promueve la descentralización y, por otro, busca generar políticas públicas específicas que respondan a sus necesidades particulares, causadas, entre otras cosas, por sus medioambientes y geografías.

Por último, el Plan Red Interlagos, responde a una necesidad de conectividad, causada igualmente por la diversidad ambiental del lugar (Sen, 2000), pero con un fin de desarrollo económico, particularmente. Es decir, que si bien este plan busca conectar estas regiones de manera terrestre, además de potenciar la infraestructura relacionada al turismo, con el propósito de potenciar esta área económica de la zona. Por lo tanto, estaría así, respondiendo a una brecha económica que se genera por la misma geografía del lugar, que estaría limitando el potencial del lugar y, por consiguiente, el desarrollo y crecimiento económico de las personas que allí habitan.

Estos Planes Especiales no mencionan a la Agenda 2030, y por lo tanto, tampoco al Objetivo de Desarrollo 10. No obstante, y como ya se explicó, estas acciones públicas trabajan en pro de la reducción de las desigualdades, por lo que se incluyen dentro de este

objetivo, ya que responden a la meta 10.2 sobre “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018). En este sentido, los planes presentados buscan integrar e incluir a las personas que habitan estos territorios, de manera social y económica al resto del país, ya sea que queden excluidos por la dificultad que representa su geografía particular, o porque se encuentren en zonas alejadas del centro de desarrollo del país.

### ***23. Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas***

Al igual que la acción pública anterior, el Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas, busca reducir las desigualdades que se generan en el país al haber muchos territorios alejados de los centros de desarrollo, dificultando su progreso (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2017). Como se explicó también en el subapartado anterior, gran parte de la desigualdad económica dentro de los países, tiene que ver con la concentración territorial del desarrollo (Rozas & Sánchez, 2004). En otras palabras, cuando el progreso de un país se condensa en solo una parte de su territorio, esto genera que las zonas más alejadas queden marginadas respecto de estos avances, generando situaciones de inequidad económica dentro de un mismo país.

De esta forma, el Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas busca reducir las desigualdades provocadas por el desarrollo concentrado en solo algunas regiones que existe en el territorio nacional, descentralizando estos procesos mediante la participación de actores públicos y privados para la creación de un plan de desarrollo que responda a las necesidades particulares de cada región (Ministerio de Interior y Seguridad Pública, 2016). Para determinar las zonas que requerían de este programa, se estableció que estos debiesen ser sectores que cumplieren con al menos dos de tres criterios: que la mitad o más de sus comunas se encuentren dentro de las cien comunas más pobres de Chile, que las comunas estén dentro del 30% más pobre de su región, o bien que tengan más de un 10% de zonas aisladas, de acuerdo a lo establecido en el índice de la SUBDERE (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2017). Por consiguiente, este programa se ha implementado en seis territorios distintos del país, los cuales serán descritos a continuación.

El primer territorio en el que se ha implementado el Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas es en las provincias de Limarí y Choapa en la Región de Coquimbo (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2017). Este plan contempla tres objetivos, siendo el primero el de impulsar el desarrollo productivo de la zona, es decir, la

pequeña minería, el turismo, la agricultura y la ganadería caprina. El segundo objetivo es el de fomentar el capital humano y social, a través del incremento de las capacidades de los/as habitantes de aquellas zonas, con el fin de que puedan gestionar de mejor manera el desarrollo que se promueve en este programa. Finalmente, el tercer objetivo es el de la ampliación de infraestructuras para el desarrollo, mediante la conectividad entre comunas, como también la generación de energías renovables no convencionales que mejoren la calidad de vida de los/as habitantes de estas provincias (Gobierno Regional de Coquimbo & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2015).

El segundo territorio contemplado en el programa es el de Secano Maule Sur, en la Región del Maule (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2017). Este plan incluye cuatro objetivos. En primer lugar, está el impulso del desarrollo productivo sustentable, que considera una gran variedad de brechas identificadas en los procesos participativos que afectan directamente la producción de la zona, como, por ejemplo, el bajo valor agregado de los productos que se generan, o una baja inversión en los servicios turísticos que se ofrecen, entre otros. Luego, se encuentra el objetivo de desarrollo del capital humano y social, para lo cual se contemplan iniciativas de carácter educativo, haciendo alusión a los bajos niveles de formación de los/as habitantes del territorio. En tercer lugar, está el objetivo de recursos hídricos, con el fin de mejorar el acceso al agua potable de algunos hogares del sector, o también la falta de agua para riego, lo que tendría un impacto en la producción agrícola de la zona. Por último, se encuentra el objetivo de infraestructura para el desarrollo, que incluye iniciativas para mejorar los pavimentos y veredas de estos sectores, o bien para mejorar el manejo de residuos domiciliarios, entre otras (Gobierno Regional del Maule & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2015).

El tercer territorio del Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas es el de la Provincia de Arauco, en la Región del Bío-Bío (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2017). Este plan se desarrolla en torno a tres objetivos. Primeramente, el de desarrollo económico-productivo de esta zona, potenciando los bienes y servicios que se producen al interior de estos territorios, como por el ejemplo, el turismo y la agroalimentación. En segundo lugar, el plan contempla el objetivo de potenciar el capital humano, social y cultural, principalmente promoviendo la educación básica, media y técnico-profesional. Finalmente, el último objetivo de este plan es el de ampliar la infraestructura, en términos de conectividad física, saneamiento de las aguas y trabajando por reducir los niveles de hacinamiento, entre otros (Gobierno Regional del Bío-Bío & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2015).

El cuarto territorio incluido en este programa es el del Valle del Itata, en la Región del Bío-Bío (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2017). Este plan de desarrollo contempla tres objetivos. El primero de ellos, es el de fomentar el desarrollo económico sostenible y sustentable, mediante el impulso del turismo en la zona, como también de la agricultura familiar campesina y la vitivinicultura. El segundo objetivo es el de fortalecer el capital humano, a través de capacitación de la población a nivel técnico-profesional y capacitaciones de tipo empresarial, para que estas herramientas puedan luego ser utilizadas en el desarrollo económico-productivo de la zona. Por último, se encuentra el objetivo de mejorar los servicios básicos y la infraestructura para el desarrollo, conectando los caminos dentro de estas zonas y entre comunas, como también disminuyendo los sectores que carecen de agua para el consumo, entre otros (Gobierno Regional del Bío-Bío & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2016).

El penúltimo territorio considerado en este programa, es el de la Provincia de Ranco en la Región de Los Ríos (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2017). Este plan contiene solo dos objetivos. El primero de ellos es el de impulsar el desarrollo productivo de la zona, agregando valor a los bienes y servicios que se generan en el territorio, como también innovando en estos mismos, por ejemplo, en el turismo, productos silvoagropecuarios, o bien, la gestión de los recursos hídricos de la zona que se han visto afectados por el cambio climático. El segundo objetivo tiene relación con el desarrollo de infraestructura que conecte el territorio físicamente y así, mejore la calidad de sus habitantes (Gobierno Regional de Los Ríos & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2016).

Finalmente, el último territorio considerado para este programa es el de Costa Araucanía en la Región de la Araucanía (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2017). Este plan de desarrollo contempla tres objetivos, los cuales son transversales a las tres actividades productivas principales de la zona, es decir, del turismo, las actividades agroproductivas y la pesca y acuicultura. El primero de ellos, corresponde al desarrollo económico sustentable, para lo cual se consideran acciones que aumenten la competitividad de las actividades productivas mencionadas anteriormente, a través de la innovación y con un enfoque de sustentabilidad. En segundo lugar, se encuentra el objetivo de infraestructura para el desarrollo económico y social, el cual se llevará a cabo mediante la mejora de la infraestructura existente, como también la creación de otras que brinden seguridad y que permitan mejorar el comercio dentro de la zona. Por último, este plan de desarrollo busca potenciar el capital humano y social, extendiendo el acceso a la educación

formal y potenciando las competencias transversales de las personas que habitan esta zona, entre otras acciones (Gobierno Regional de la Araucanía & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2018).

Como se puede apreciar, el Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas busca reducir las desigualdades que se generan en la dimensión *ex-ante*, que se relacionan directamente con las oportunidades a las que pueden o no acceder los/as habitantes de estos territorios que se encuentran aislados de los centros de desarrollo. Por ejemplo, los Planes de Desarrollo para las provincias de Limarí y Choapa, responden a las disparidades ocasionadas por las variaciones en el contexto social (Sen, 2000), en términos de la falta de infraestructura de la que disponen para desarrollarse (Gobierno Regional de Coquimbo & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2015). En este sentido, la falta de infraestructura, los/as ha llevado a quedar atrás en los procesos de desarrollo, al no poder agregar más valor a sus productos o no contar con las herramientas necesarias para gestionar estos avances, o bien, ven con dificultad la conexión física para desplazarse entre estas comunas. Por lo tanto, este plan de desarrollo les permitirá atender a sus necesidades específicas, acortando las brechas identificadas.

Lo mismo ocurre con los planes de desarrollo para el sector de Secano Maule Sur, donde la falta de infraestructura ha coartado las posibilidades de los/as habitantes de esta zona para desarrollarse económicamente, debido a no poder agregar mayor valor a los productos y servicios ofrecidos, o bien por no contar mayores niveles educativos. De esta manera, el plan de desarrollo vendría, también, a acortar estas brechas producidas por las variaciones en el contexto social (Sen, 2000) en el que se encuentran los individuos de esta zona, debido al lugar donde habitan, que se encuentra rezagado de los centros de desarrollo del país.

Asimismo, ocurre con las zonas de la Provincia de Arauco, Valle del Itata, Provincia del Ranco y Costa Araucanía, donde sus habitantes han visto sus posibilidades de desarrollarse económicamente coartadas solo por el hecho de habitar en zonas alejadas de los centros de desarrollo de Chile, lo que ha traído variadas consecuencias para ellos. Por ejemplo, el bajo acceso que tienen las personas a agua potable para consumo, o el hacinamiento que viven en la Provincia de Arauco. O bien, el bajo desarrollo de la Agricultura Familiar Campesina del Valle del Itata, o las dificultades para la agricultura que han tenido en la zona de la Provincia del Ranco, debido a las sequías producidas por el cambio climático. Por otra parte, para la zona de Costa Araucanía se identificaron tres sectores productivos en los que debían desarrollarse los objetivos de manera transversal, al

encontrarse las limitantes a lo largo de estas tres grandes actividades económicas que se desarrollan en aquella zona.

Por lo tanto, se puede observar cómo las variaciones en el contexto social (Sen, 2000) de estas seis zonas rezagadas ha afectado la libertad de estos individuos para alcanzar los objetivos que desean, ya que el desarrollo centralizado del país no les ha permitido participar de estos procesos de avance, limitando sus oportunidades de desarrollo en los territorios donde habitan. Así, el Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas busca reducir estas disparidades existentes en el territorio nacional, respondiendo a la dimensión *ex-ante* de las desigualdades.

Por otra parte, el Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas comenzó el año 2014, es decir, un año antes de la creación de la Agenda 2030. Por lo tanto, la formulación del programa no hace mención explícita de esta, y, por consiguiente, tampoco del Objetivo de Desarrollo Sostenible 10. Sin embargo, se incluye dentro de las acciones públicas para este objetivo, por cuanto responde a la meta 10.1 que busca “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018), ya que, como se expuso anteriormente, parte de los criterios para participar de este programa, las zonas deben encontrarse en situación de pobreza. Por lo tanto, al promover el desarrollo económico de estas zonas, el programa responde a este meta que busca reducir la pobreza en el país. También, este programa responde a la meta 10.2 sobre “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018), puesto que busca impulsar la integración de estos territorios y a sus habitantes en los procesos de desarrollo que ocurren en el país, ya sea de manera económica o social, reduciendo así, las brechas que se han generado debido al centralismo de los avances en Chile.

#### **24. Guía sobre “Pueblos Indígenas, Consulta y Territorio”**

Como ya se ha mencionado anteriormente, la situación de los pueblos indígenas tanto en el mundo, como en Latinoamérica y Chile, particularmente, suele ser de desprotección de sus Derechos Fundamentales, de marginalización respecto de la sociedad con la que conviven y de pobreza (Figueroa, 2012; Organización Internacional del Trabajo, 2014; IWGIA, 2020). De esta manera, considerando la situación de desigualdad en la que se encontraban estos pueblos, el año 1989, la Organización Internacional del Trabajo, junto con los gobiernos,

organizaciones de empleadores/as y trabajadores/as, adoptó el Convenio Número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes<sup>17</sup>, el cual explicita los Derechos Fundamentales de estos pueblos, reafirmando la responsabilidad del Estado de protegerlos y garantizarlos (Organización Internacional del Trabajo, 2014). Cabe destacar, que si bien el convenio busca igualdad en términos de Derechos, este convenio también llama a respetar las diferencias culturales, religiosas o sociales que se presentan (Portal de Educación Intercultural, 2008).

Chile, ratificó este Convenio el 15 de septiembre del año 2008, incluyéndolo desde entonces en su legislación (Portal de Educación Intercultural, 2008). Este Convenio, además de explicitar los Derechos de estos pueblos, también establece principios y obligaciones por los cuales los Estados se deben regir. De acuerdo a Donoso (2008), el documento establece cuatro principios. El primero de ellos es el de no discriminación, de manera que se asegura que estos pueblos podrán gozar de sus Derechos en igualdad de condiciones. El segundo es el de discriminación positiva, adoptando medidas especiales para asegurar la igualdad de estas comunidades. También, está el principio de tierras, reconociendo la importancia de estas para los pueblos originarios, su ocupación y su derecho de propiedad sobre estos. Finalmente, se encuentra el principio de participación de estos pueblos respecto de las decisiones que podrían eventualmente tener algún impacto sobre ellos, su cultura, comunidades o territorios.

Así, a raíz de este Convenio y de los principios señalados, el año 2016, el Ministerio de Obras Públicas creó la Guía sobre “Pueblos Indígenas, Consulta y Territorio”, con el fin de apoyar las planificaciones territoriales y las implicancias que tiene el Convenio N° 169 para esto, como también genera recomendaciones sobre cómo aplicar los procesos de consulta indígena que se encuentran establecidos en el Convenio mencionado. Las recomendaciones se encuentran divididas en aquellas acciones previas al proceso de consulta, donde se aconseja estudiar previamente la realidad territorial de los pueblos indígenas que habitan el lugar donde se quiere llevar a cabo una medida administrativas o legislativas. Por otra parte, se encuentran aquellas que hacen referencia directamente a las etapas del proceso de consulta, donde se aconsejan diferentes medidas para garantizar la participación efectiva de los pueblos originarios. Por ejemplo, que se designe representantes de la comunidad indígena, para poder dialogar con ellos/as en nombre del o los pueblos, o también entregar la

---

<sup>17</sup> *Convention N° 169 concerning Indigenous and Tribal peoples*, Ginebra, 7 Junio 1989, *Conferencia General de la Organización del Trabajo*, No. 169, disponible en [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID,P12100\\_LANG\\_CODE:312314,es:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:312314,es:NO)

información completa y, si es necesario, en el idioma de estas comunidades. Igualmente, existen recomendaciones relacionadas a los problemas que puedan surgir dentro de los procesos de consulta, ofreciendo siempre alternativas que sean viables para estos pueblos, respetando siempre su cultura y tradiciones. Ahora, si bien las recomendaciones son múltiples, el objetivo principal de esta Guía es garantizar la participación de los pueblos indígenas sobre las decisiones que puedan afectarles directa o indirectamente, con el fin de proteger y hacer valer sus Derechos Fundamentales, como han sido explicitados en el Convenio N° 169 de la OIT (Ministerio de Obras Públicas, 2016).

De este modo, la Guía sobre “Pueblos Indígenas, Consulta y Territorio” responde a la circunstancia de desigualdad en la que se encuentran los pueblos originarios en Chile, que los ha llevado a ser marginados/as de la sociedad, en muchos casos. En este sentido, esta guía responde, por una parte, a las disparidades *ex-ante* ocasionadas por las diferencias en las perspectivas relacionales (Sen, 2000), por cuanto, como se explicó anteriormente, las comunidades indígenas en el país han quedado aisladas de la sociedad, siendo una parte de este problema, la exclusión de los procesos de tomas de decisiones que les afectan, de los que ahora pueden ser parte a través de los procesos de consulta, lo que busca asegurar que las medidas tomadas no les afecten negativamente, perpetuando o profundizando las desigualdades para con estos pueblos. Por otro lado, esta guía también responde a las disparidades provocadas por las variaciones en el contexto social (Sen, 2000), ya que las medidas administrativas o legislativas que se quieran adoptar podrían tener un impacto en sobre las condiciones sociales en las que se encuentran estas comunidades, profundizando o aliviando las desigualdades que sufren estos pueblos, coartando o facilitando la libertad que tienen alcanzar los objetivos que deseen.

Si bien esta guía se crea un año después de la resolución que da vida a la Agenda 2030, esta no hace mención explícita sobre esta última y, por consiguiente, tampoco del Objetivo de Desarrollo 10. No obstante, esta se incluye dentro de las acciones públicas para este objetivo, por cuanto responde a la meta 10.2 que busca “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018), ya que promueve la integración social y política de los pueblos indígenas en los procesos de consultas sobre la toma de decisiones para adoptar medidas legislativas o administrativas, reduciendo así, las desigualdades provocadas por estas determinaciones que afectan su calidad de vida y desarrollo de alguna manera.

## ***25. Programa de Asesoría Técnica y Capacitación para Cooperativas y Asociaciones Gremiales de Reciente Constitución***

La economía social es un concepto que ha recibido mayor atención en la última década, junto con los temas de equidad, sustentabilidad e inclusión, puesto que sugiere otras formas de relaciones económicas, basadas en los principios de solidaridad, distribución y ayuda mutua, situando a las personas al centro de la economía, enfocándose siempre en maximizar su bienestar (División de Asociatividad y Economía Social, 2015; Letelier et al., 2019). Los actores que componen a la economía social, al menos para el caso chileno, son variados, pero dentro de los ejemplos más comunes se encuentran las mutuales, fundaciones y corporaciones privadas sin fines de lucro, organizaciones comunitarias, sindicatos, organizaciones indígenas, las cooperativas, las asociaciones gremiales, entre otros (Radrigán, 2018).

Estas últimas, las cooperativas y las asociaciones gremiales, son los actores más preponderantes de la economía social chilena, representando en conjunto a un 38,4% de la población económicamente activa del país (División de Asociatividad y Economía Social, 2015). Las primeras mencionadas, las cooperativas, se pueden definir como “...asociaciones autónomas de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada” (Alianza Cooperativa Internacional, citado en Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2018, párrafo 9). En este sentido, las cooperativas pueden ser de distintos tipos, y para el caso chileno, las hay de diversos rubros, como agrícolas, pesqueras, de servicios, de educación, vivienda, entre otros, llegando a conformar un total de 2.868 al año 2015 en el país (División de Asociatividad y Economía Social, 2015). Por otra parte, se encuentran las asociaciones gremiales, que pueden definirse como “...entidades de carácter representativo de sectores productivos, tienen como objeto de promover la racionalización, desarrollo y protección de las actividades que les son comunes...” (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2018, párrafo 5). Estas también pueden ser de diferentes tipos, por ejemplo, para el caso chileno, las hay del sector agrícola, comercio, salud, turismo, entre otros, llegando a ser un total de 6.597 al año 2015 en Chile (División de Asociatividad y Economía Social, 2015).

Como ya se mencionó anteriormente, estas entidades cumplen un rol esencial para la economía social de Chile, por cuanto presentan otro tipo de relaciones económicas, basadas principalmente en la solidaridad (Letelier et al., 2019), ya que busca la unión de las personas con un objetivo en común de crecimiento y desarrollo económico de sus actividades

productivas. En este sentido, las cooperativas y asociaciones gremiales generan oportunidades económicas para aquellos/as pequeños/as y medianos/as empresarios/as que, por sí solos/as, no logran incorporarse competitivamente a los ciclos productivos, y que, en conjunto con otras entidades de su mismo rubro, consiguen crecer y desarrollarse económicamente (División de Asociatividad y Economía Social, 2015).

Así, como parte de una política pública impulsada por el gobierno de la ex-presidenta Michelle Bachelet, la cual buscaba impulsar el desarrollo de la economía social, nace el Programa de Asesoría Técnica y Capacitación para Cooperativas y Asociaciones Gremiales de Reciente Constitución (División de Asociatividad y Economía Social, 2015; Letelier et al., 2019). Este programa, también conocido como Programa de Asesoría Técnica y Capacitación para Organizaciones de la Economía Social de Reciente Constitución, buscaba capacitar a estas entidades, que fuesen de reciente formación, con el fin de generar mayores oportunidades para ellas, incorporándolas al ciclo productivo del país. Cabe destacar que cuando se habla de reciente constitución, hace referencia a aquellas cooperativas y/o asociaciones gremiales con un máximo de tres años de antigüedad (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2015; Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño, 2015). Igualmente, este programa buscaba identificar las desigualdades que presentaban estas entidades, en base a lo esperado respecto de ocho tópicos<sup>18</sup>, generando un plan, en conjunto con un programa de capacitación, para disminuir estas brechas (Centro Internacional de Economía Social y Cooperativa, n.d.).

De esta manera, este programa responde a las desigualdades *ex-ante*, por cuanto busca reducir las brechas que enfrentan las nuevas cooperativas y/o asociaciones gremiales durante los primeros años de su formación, ayudándolos a superar los principales desafíos que podrían encontrar en un comienzo. En este sentido, el programa descrito pretende disminuir las desigualdades ocasionadas por la falta de experiencia y baja capacidad organizativa que puedan presentar estas nuevas cooperativas o asociaciones gremiales al principio de su constitución, que también se dan por las variaciones en el contexto social (Sen, 2000) en el que se desarrollan, es decir, Chile (División de Asociatividad y Economía Social, 2015), donde la economía social, en palabras de Radrigán (2018), es de baja penetración social. En otras palabras, que la economía social no se encuentra del todo integrada a nivel regional, intersectorial, como tampoco a nivel de sus propias organizaciones, en términos de

---

<sup>18</sup> Los tópicos considerados son los de liderazgo, formación y educación, red de apoyo, organizaciones cooperativistas, legislación adecuada, acceso al financiamiento, entorno socioeconómico, proyecto y capacidad empresarial (Centro Internacional de Economía Social y Cooperativa, n.d.).

negociación y diálogo con otros actores relevantes de la economía nacional (División de Asociatividad y Economía Social, 2015). Por lo tanto, esta acción pública ayudaría a reducir esas disparidades que enfrentan estas entidades, con el fin de generar mayores y mejores oportunidades para su inclusión en los ciclos productivos del país.

Ahora bien, el Programa de Asesoría Técnica y Capacitación para Cooperativas y Asociaciones Gremiales de Reciente Constitución nace unos meses antes de la creación de la Agenda 2030, y por consiguiente, no la menciona, como tampoco al Objetivo de Desarrollo Sostenible 10. No obstante, se incluye dentro de las acciones públicas relativas a este objetivo, puesto que responde a la meta 10.2 que busca “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018). En este sentido, el programa busca promover e impulsar la integración social y económica de estos actores preponderantes de la economía social en Chile, con el fin de facilitar estos procesos de inclusión para ellos, generando oportunidades para su crecimiento y desarrollo.

## **26. Ley N° 21.045 que crea el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio**

La cultura puede definirse como “...el conjunto de rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social” (Declaración de México sobre las políticas culturales realizada en la Conferencia mundial sobre las políticas culturales, 1982, como se cita en Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, 2011, p. 8). En este sentido, la cultura es un factor muy importante para el desarrollo de un país, por cuanto propone una identidad mediante la cual aportar e integrarse al mundo globalizado (Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, 2005). Para el caso chileno, la creación de una institucionalidad que gestionara el aspecto cultural ha significado un largo camino, pasando por la División de Cultura del Ministerio de Educación en la época del retorno a la democracia y luego por la creación del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes el año 2003 (Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, 2017a; Revista MGC, 2018). No obstante, la gestión cultural en Chile demostraba una gran dispersión administrativa y de recursos, lo que, junto con la complejización de los procesos sociales y culturales del país, generaron la necesidad de la creación de una institución central que estuviera a cargo de manera íntegra de todos los aspectos culturales del país y sus ciudadanos/as (Palma, 2018).

De esta manera, el año 2017 se promulga la Ley N° 21.045 que crea el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio (Ministerio De Educación, 2017b). El ministerio se rige por ocho principios que determinan su funcionamiento. En primer lugar, reconoce y promueve la diversidad cultural que existe en Chile, impulsando su coexistencia. El segundo principio, de democracia y participación cultural, fomenta la participación ciudadana, como creadores/as de contenidos y que, por derecho, pueden y deben ser parte del desarrollo cultural del país. En tercer lugar, el ministerio reconoce a los pueblos indígenas del territorio -reconocidos en la Ley N° 19.253 (Ministerio de Planificación y Cooperación, 1993)- respetando y promoviendo sus culturas, abarcando la mayor parte de los aspectos que esto considera, como religión, historia, arte, entre otros. El cuarto principio por el que esta ley se rige, es el de respeto a la libertad de creación y valoración social de los/as creadores/as y cultores/as, el cual protege e impulsa la libertad de creación, como también destaca el rol social que tienen estas personas para el desarrollo de Chile. En quinto lugar, está el principio que reconoce las culturas territoriales, con un enfoque de descentralización, apoyando y promoviendo las culturas que existen a lo largo del territorio nacional, tanto a nivel regional, como comunal y provincial. El sexto principio establecido en esta ley, es el del patrimonio cultural como bien público, lo que implica la protección de estos espacios, que se reconocen como lugares de reflexión y de creación de identidades. En penúltimo lugar, se encuentra el principio de respeto de los derechos de los/as creadores/as y cultores/as, en términos de propiedad intelectual y laboralmente, para quienes se encuentran empleados/as en los sectores de las artes, cultura y patrimonio. Finalmente, se encuentra el principio de que reconoce la memoria histórica del país, reconociendo y respetando los derechos de sus ciudadanos/as, así como también su diversidad e impulsando la tolerancia (Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, n.d.).

En síntesis, el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio busca reconocer la diversidad de culturas que existen en el país, promoviendo la participación democrática de sus ciudadanos/as, como también protegiendo los derechos de los/as creadores/as y cultores/as del país. En este sentido, la creación de una institucionalidad a cargo de la culturalidad en Chile, responde a las limitantes que se generaban anteriormente por no haber una coordinación financiera y administrativa. Por lo tanto, este ministerio permite tener una entidad pública de alcance nacional, que genere políticas públicas transversales a las del Estado, como también impulsar la participación ciudadana en estos procesos (Palma, 2018). Además, y no menos importante, se puede inferir que el Ministerio debiese tener efectos positivos en el acceso que los/as ciudadanos/as del país tienen sobre la cultura, una brecha

amplia que se ha reconocido en términos socio-económicos y de territorios. En otras palabras, en general, la cultura se encuentra más al alcance de quienes tienen el poder adquisitivo para acceder a esta, como también se encuentra centralizada en las grandes ciudades de Chile (Peters, 2019), lo que podría revertirse con la creación de esta institución.

Además, en la línea de la desigualdad económica, y como se mencionó en el primer capítulo de este Estudio de Caso, las disparidades limitan, de una forma u otra, la libertad que tienen los individuos para elegir y/o alcanzar la vida que ellos quisieran (Roemer, 1998b; Kanbur & Wagstaff, 2014; Alfonso et al., 2015; Stiglitz & Doyle, 2015). Por lo tanto, el acceso a la cultura entrega capacidades y herramientas a las personas para poder decidir libremente y de la mejor manera posible. En palabras de Tomás Peters,

“...fomentar la creación artística desde el Estado no implica simplemente que las personas disfruten de una *obra*, sino que, además, que ellas interpelen a los públicos y les permita formular preguntas críticas a su momento histórico y biográfico. Lograr aquello es clave para crear una sociedad basada en la deliberación pública y democrática” (2019, párrafo 2).

De esta manera, al no haber acceso a la cultura y las artes, se limita la capacidad de comprender el contexto, como también se limitan las herramientas y capacidades - tal vez intangibles - para poder decidir libremente, como seres humanos racionales, para lograr la calidad de vida que deseamos.

Igualmente, siguiendo esta misma línea, las industrias culturales y creativas generan trabajos y riquezas para el país (Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, 2005), lo que implica crecimiento económico. En este sentido, para el año 2013, el sector cultural aportó un 2,1% al Producto Interno Bruto de Chile, generando 496.425 empleos en el año 2015 (Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, 2016). Ahora bien, como se ha explicado anteriormente, el crecimiento económico no se traduce necesariamente en reducción de las desigualdades. No obstante, sí genera oportunidades para la disminución de estas al producir empleo, o bien, entregando las herramientas y capacidades anteriormente mencionadas.

De este modo, la creación del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, responde a las desigualdades *ex-ante*, al coordinar de mejor manera, como también aumentar el acceso de los individuos del país, a la cultura, equiparando las disparidades territoriales y socioeconómicas que existen en este sentido. Así, esta acción pública responde al mejoramiento de las variaciones en el contexto social de los individuos (Sen, 2000), al democratizar y acercar la cultura a las personas, con el fin de generar comprensión sobre el contexto, lo que a su vez debiese traducirse en mejores decisiones para alcanzar y/o lograr los

objetivos deseados. Igualmente, respecto a la creación de empleos, se esperaría que este Ministerio coordinase de mejor manera estas instancias, lo que respondería también a las desigualdades producidas *ex-ante*, al otorgar mayores oportunidades laborales para la población. Ahora, si bien los empleos de la industria cultural ya existían previo a la creación de esta entidad pública, se esperaría que esta gestionara de mejor manera estas oportunidades, al no enfrentar falta de coordinación ni administración de recursos, como ocurría antes.

En relación a la Agenda 2030, el texto de la Ley N° 21.045 (Ministerio De Educación, 2017b) no la menciona, como tampoco al Objetivo de Desarrollo Sostenible 10. Sin embargo, estos sí se mencionan en la Política Nacional de Cultura 2017-2022 (Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, 2017), aunque de manera general, estableciendo los desafíos que se generan en materia de empleo productivo y trabajo decente, como también en materia de igualdad de remuneración en términos de género y protección de derechos laborales para los/as trabajadores/as, inmigrantes y extranjeros/as. De todos modos, y como se ha explicado anteriormente, el carácter de estos objetivos es transversal y estos se refuerzan unos a otros. Por lo tanto, trabajar en pro de la reducción de desigualdades en materia de género o en términos laborales, tendrá un impacto sobre las desigualdades económicas que existen en el país. De todos modos, esta acción pública se incluye como parte del Objetivo de Desarrollo 10, por cuanto responde a la meta 10.2 que busca “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018), ya que este Ministerio impulsa la inclusión social de las personas, en términos culturales y artísticos. Igualmente, responde a la meta 10.3 sobre “Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la <sup>[11]</sup>desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto” (Naciones Unidas, 2018), al promover la igualdad de oportunidades para acceder a la cultura, acortando las brechas identificadas en este sentido, en términos socioeconómicos y territoriales.

## ***27. Programa de Fomento y Difusión de las Artes y Culturas de Pueblos Indígenas***

Como se describió anteriormente, en general, gran parte de los pueblos indígenas, tanto en Chile, como en Latinoamérica, se encuentran marginados socialmente y en situaciones de vulnerabilidad y pobreza. Parte de los factores que han causado esto, se relacionan con la asimilación cultural que han sufrido estas comunidades, respecto de la cultura dominante o colonizadora, lo que ha dificultado la relación entre estos pueblos y el

Estado, al no considerarse la multiculturalidad existente en el territorio nacional, lo que ha dificultado aún más los conflictos existentes entre ellos (Figuerola, 2012; IWGIA, 2020; Painemal, 2020).

En este contexto de pérdida cultural y del Convenio Número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, el cual afirma el derecho de estas comunidades a mantener y fortalecer su cultura (Organización Internacional del Trabajo, 2014), el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, puso en marcha el Programa de Fomento y Difusión de las Artes y Culturas de Pueblos Indígenas el año 2016. Este se forma a partir de tres componentes. El primero de ellos es el de participación cultural indígena, que dialoga con las comunidades originarias, para determinar y luego convertir las necesidades y requerimientos de estos pueblos en acciones concretas. Como resultado, se han elaborado dieciséis Planes de Revitalización Cultural en todas las regiones del país, incluyendo la isla de Rapa Nui (Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, 2017; 2018).

El segundo componente es el de fomento de las artes y culturas indígenas, a través del cual se llevan a cabo los Planes de Revitalización mencionados anteriormente, con enfoque territorial, de acuerdo a lo determinado en el diálogo conjunto, en tres instancias bianuales. Por ejemplo, como parte de estas acciones se encuentra la revitalización lingüística, la cual busca recuperar y mantener el idioma de estos pueblos, mediante talleres y escuelas que los enseñen (Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, 2017; 2018).

Finalmente, el tercer componente es el de difusión e intercambio cultural, mediante el cual se generarán instancias para que los pueblos indígenas puedan divulgar e intercambiar expresiones y experiencias artísticas. Un ejemplo de las acciones que se han llevado a cabo bajo este componente, es la implementación del Sello de Artesanía Indígena, que promueve los productos artesanales creados por estas comunidades, además de facilitar su participación en diferentes ferias para presentar estos productos (Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, 2017; 2018).

De esta forma, el Programa de Fomento y Difusión de las Artes y Culturas de Pueblos Indígenas, al promover la elaboración y el mantenimiento de la cultura de estos pueblos, busca acortar las brechas de desigualdad en términos del conocimiento y acceso que existe actualmente en el país respecto de esta misma. En este sentido, esto también aporta al reconocimiento de Chile como un país que convive con estas culturas y que podría transformarse en una mejor forma de diálogo entre ellos y el Estado. Así, y siguiendo la línea de la acción pública anterior, el acceso a estas culturas y su conocimiento por parte del resto de la población, aporta con herramientas y capacidades intangibles para que las personas

puedan comprender de mejor manera su contexto, lo que se traduce en un mejor conocimiento para tomar decisiones respecto de los objetivos o calidad de vida que deseen (Sen, 2000). Por lo tanto, esta acción pública reduce las disparidades generadas por causa de las variaciones en el contexto social de las personas, al acercar estas culturas y promoverlas, generando una mejor comprensión de las realidades existentes en el país, lo que debiese generar mejores decisiones para que los individuos alcancen y/o logren sus objetivos deseados.

Igualmente, para este caso particular, el fomento de la cultura de los pueblos indígenas, así como también su difusión, podría ayudar a reducir las disparidades que se generan en términos de las diferencias en las perspectivas relacionales (Sen, 2000), al dar a conocer de mejor manera a estas comunidades y validándolas desde el mismo Estado. En este sentido, el acercamiento del resto de la población a la cultura de estas comunidades, permitiría promover una mejor manera de relacionarse entre estos pueblos y el resto de la población chilena, disminuyendo así las desigualdades económicas que se generan por causa de la marginalización y desconocimiento.

El programa, si bien posterior a la creación de la Agenda 2030 y, por consiguiente, al Objetivo de Desarrollo Sostenible 10, no hace mención de estos. No obstante, esta acción pública se incluye en el informe específico de este objetivo por cuanto responde a la meta 10.2 que busca “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018), ya que impulsa la inclusión social de los pueblos originarios del país, a través de sus culturas, promoviendo el mantenimiento y fortalecimiento de estas.

## **28. Programa “Interculturalidad e Inclusión de Migrantes”**

Como se mencionó anteriormente para el Proyecto de Ley de Migraciones, Chile ha experimentado un aumento de su población inmigrante desde hace un par de décadas (De las Heras, 2016), alcanzando un total de 465.318 de inmigrantes al año 2015 (Subsecretaría de Evaluación Social, 2016). Esto ha generado una transformación social debido a las variadas culturas que conviven hoy en día en el país y uno de los principios de las normas nacionales, como también internacionales, establece que “[l]a inserción de la población migrante supone garantizar el reconocimiento y acceso a todos los derechos establecidos, en igualdad de condiciones que la población local” (Stefoni et al., 2016, p. 156), lo que contempla, por lo

tanto, el ejercicio de estas personas migrantes de sus derechos culturales<sup>19</sup>. En este sentido, Silva (2016) asegura que hay ciertas semejanzas respecto de la interculturalidad de la población migrante con la de los pueblos indígenas. Si bien recalca que estos son temas diferentes, las similitudes se relacionan en el sentido de que son grupos que conviven con la cultura dominante de Chile y estas deben ser respetadas, como parte de sus Derechos Fundamentales.

En esta línea, el año 2016 se implementó en Chile el Programa “Interculturalidad e Inclusión de Migrantes”, el cual reconoce la ignorancia respecto de las culturas migrantes, para lo cual se propone desarrollar la oferta cultural de la población extranjera que reside en el país, como también impulsar la generación de contenido para ser difundida mediante diversos canales de fomento de las expresiones artísticas. Igualmente, provee de conocimientos con el fin de favorecer el desarrollo de estas habilidades en la población migrante y el acceso a estos para este segmento de la población (Ministerio de Desarrollo Social, 2016c).

De esta forma, el Programa “Interculturalidad e Inclusión de Migrantes”, responde a las desigualdades que se generan por la falta de conocimiento respecto de estas culturas, y que originan estereotipos (Equipo Chile Crece Contigo, n.d.), como también discriminación, buscando revertir esta situación al promover la participación de los/as migrantes en términos culturales en el país. En este sentido, el programa mencionado responde a las disparidades que se generan por las diferencias en las perspectivas relacionales (Sen, 2000) que pueden ocasionar, en algunos casos, marginalización de estos segmentos de la población, limitando sus posibilidades de elegir la vida que desean.

Además, y como ocurre también para el caso anterior sobre el Programa de Fomento y Difusión de las Artes y Culturas de Pueblos Indígenas, al promover el desarrollo y visibilización de las diversas culturas que han inmigrado en Chile, se acortan también las brechas en cuanto al conocimiento y el acceso que existe a estas mismas, aportando con herramientas y capacidades intangibles que permiten una mejor comprensión del contexto y realidades en el país, para tomar decisiones libremente y de mejor manera respecto de los objetivos de vida que uno desea (Sen, 2000).

---

<sup>19</sup> *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Nueva York, 16 de diciembre 1966, Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI). Entrada en vigor el 3 de enero 1976, disponible en <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

En cuanto a la Agenda 2030, si bien el programa es posterior a la creación de esta misma, no se le menciona, como tampoco al Objetivo de Desarrollo Sostenible 10. Aun así, esta acción pública es incluida dentro del informe del ODS 10, por cuanto responde a la meta 10.2 que busca “De aquí a 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” (Naciones Unidas, 2018), ya que promueve la integración de estas comunidades y/o personas a la sociedad chilena, incorporándolos desde sus culturas y expresiones artísticas, lo que a su vez, habilita el ejercicio de sus derechos culturales, como se mencionó anteriormente. Asimismo, el programa mencionado responde también a la meta 10.3 sobre “Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto” (Naciones Unidas, 2018), al aportar con la promoción de culturas migrantes en pro de dar a conocerlas y reducir los prejuicios y/o estereotipos que se forman de estas, disminuyendo así, las brechas de oportunidades que se podrían generar en razón de esto, como se mencionó previamente.

A continuación, la Tabla 3 da cuenta un resumen del análisis realizado.

**Tabla 3. Resumen del análisis realizado a las acciones públicas relativas al ODS 10 (2015-2018).**

<b>Acción Pública</b>	<b>Contenidos principales</b>	<b>Dimensión de desigualdad</b>	<b>Meta ODS 10</b>	<b>Anterior o posterior Agenda 2030</b>
<b>1. Ley N° 20.780 de la Reforma Tributaria</b>	Aumentar adicionalmente la carga tributaria en un 3% del PIB para invertir en gastos sociales.	Ex-ante	10.3	Anterior (2014)
		Ex-post	10.4	
	Avanzar en equidad tributaria mejorando la distribución del ingreso.	Ex-post	10.3	
			10.4	
	Introducir mayores y nuevos incentivos de ahorro e inversión.	Ex-post	10.3	
			10.4	
	Impedir la evasión de impuestos.	Ex-post	10.3	
			10.4	
<b>2. Reforma educacional</b>	Educación parvularia: Ampliación de cupos y mejora en la calidad.	Ex-ante	10.3	Anterior (2014)
		Ex-ante		
	Educación escolar: Calidad de la enseñanza y valoración de la profesión docente.	Ex-post	10.3	
	Educación superior: Gratuidad, becas y beneficios.	Ex-ante	10.3	
	Educación técnico-profesional: Creación de quince centros de formación técnica estatales a lo largo del país, gratuidad y calidad.	Ex-ante	10.3	
<b>3. Decreto 162 (2017) Ratifica de la “Convención Iberoamericana sobre protección de los derechos humanos de las personas mayores”</b>	Defensa y garantización de los derechos del adulto mayor, otorgándoles igualdad de condiciones para ejercer sus libertades fundamentales.	Ex-ante	10.2	Anterior (2015, junio)
<b>4. Reforma Previsional (2008)</b>	Creación de un nuevo Sistema de Pensiones Solidarias.	Ex-ante	10.1	Anterior (2008)
		Ex-post	10.4	
	Incremento de la cobertura del sistema para los grupos más vulnerables (jóvenes, mujeres y trabajadores independientes).	Ex-ante	10.1	
		Ex-post	10.4	
	Mejorar el Sistema de Capitalización Individual.	Ex-post	10.4	
<b>5. Ley N° 20.348 sobre igualdad de remuneraciones entre</b>	Resguardar el derecho a la igualdad de remuneraciones.	Ex-post	10.2	Anterior (2009)
			10.3	

<i>hombres y mujeres</i>				
<b>6. Ley de Inclusión Laboral para personas con discapacidad</b>	Toda empresa u organismo con más de 100 empleados, debe reservar un cupo de 1% para personas con discapacidad.	Ex-ante	10.2 10.3	Posterior (2017)
	Se prohíbe la discriminación contra personas con discapacidades mentales.	Ex-post	10.2 10.3	
	Se aumenta el límite a 26 años de edad para suscribir el Contrato de Aprendizaje.	Ex-ante	10.2 10.3	
	Se prohíbe la discriminación en contra de las personas con discapacidades, no solo en términos laborales, sino de cualquier otra índole.	Ex-ante	10.2 10.3	
	Garantizar que los procesos de selección laboral sean justos, sin discriminación.	Ex-ante	10.2 10.3	
<b>7. Ley N° 20.829 (2015), que modifica el seguro de cesantía</b>	Mayor acceso de los desempleados al Fondo Solidario de Cesantía.	Ex-post	10.4	Anterior (2015, abril)
	Aumento de las remuneraciones promedio que se pueden retirar de la Cuenta Individual por Cesantía.	Ex-post	10.4	
	Trabajadores que tenían contrato a plazo fijo pueden realizar un giro más del Fondo Solidario de Cesantía.	Ex-post	10.4	
	Medidas transitorias para las regiones de Atacama y Antofagasta, por ser zonas de catástrofe el año 2015.	Ex-post	10.4	
<b>8. Ley 20.818 (2015) que perfecciona los mecanismos de prevención, detección, control, investigación y juzgamiento del delito de lavado de activos</b>	Aumenta la cantidad de organismos privados que se ven obligados a reportar a la UAF.	Ex-ante Ex-post	10.5	Anterior (2015, febrero)
	Se disminuye el monto el cual debe ser reportado por todos los organismos privados a la UAF, siendo ahora 10.000 dólares estadounidenses.	Ex-ante Ex-post	10.5	
	Se le permite a los fiscales del Ministerio Público levantar el secreto bancario de las investigaciones relacionadas al lavado de dinero y financiamiento de terrorismo.	Ex-ante Ex-post	10.5	
	Se amplía la lista de delitos base del lavado de activos.	Ex-ante Ex-post	10.5	
	El Servicio Nacional de Aduanas puede retener hasta el 30% del dinero en efectivo que tenga un valor equivalente al 10.000 dólares estadounidenses o más, y que no sea debidamente declarado.	Ex-ante Ex-post	10.5	
	Retención de activos provenientes de personas de la lista del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y que estén relacionadas al financiamiento del terrorismo.	Ex-ante Ex-post	10.5	

<b>9. Proyecto de Ley de Migraciones que busca actualizar la Ley de Extranjería</b>	Establecer una migración segura, ordenada y regular.	Ex-ante	10.7	Posterior (2017)
	Igualdad de derechos y obligaciones para los extranjeros en Chile.	Ex-ante	10.7	
	Integración social de los inmigrantes en Chile.	Ex-ante	10.7	
	Respeto a los Derechos Fundamentales de todas las personas, particularmente de los extranjeros que ingresan a Chile.	Ex-ante	10.7	
<b>10. Política de vinculación con la comunidad chilena en el exterior</b>	Programa de Fortalecimiento de la Política Consular y Migratoria y Red de Atención a las Víctimas de Violencia Intrafamiliar Migrante.	Ex-ante	10.2 10.3	Posterior (2017)
	Voto en el Exterior, para chilenos fuera del país.	Ex-ante	10.2 10.3	Posterior (2017)
	Segundo Registro de Chilenos en el Exterior: actualización de la información de los chilenos que viven en el extranjero.	Ex-ante	10.2	Posterior (2017)
	Plan de Emergencias Consular y seguimiento a los chilenos que viajen a otros países.	Ex-ante	10.2 10.3	Posterior (2015)
	Programa de la Apostilla.	Ex-ante	10.2 10.3	Posterior (2016)
<b>11. Política migratoria internacional</b>	Acción pública no pudo ser evaluada.			
<b>12. Plataforma de Instrumentos para la Agricultura Familiar Campesina</b>	Programa de comercialización: dar visibilidad en los mercados y apoyar con estrategias de difusión y distribución.	Ex-ante	10.1 10.3	Posterior (2016)
	Programa de agricultura sustentable: Incentivar prácticas medioambientales sustentables en los procesos agrícola.	Ex-ante	10.1 10.3	
	Programa de desarrollo de consultores: Incluir a los especialistas en materia de agricultura campesina para dar mejor capacitación técnica.	Ex-ante	10.1 10.3	
<b>13. Ley de Inclusión Escolar de la Reforma Educacional</b>	Se pone fin al lucro en la educación con recursos públicos.	Ex-ante	10.3	Anterior (2015)
	Se pone fin al copago, modificando progresivamente la educación subvencionada en gratuita.	Ex-ante	10.3	
	Se modifica el sistema de admisión, por uno más transparente y sin discriminaciones.	Ex-ante	10.3	
<b>14. Plan Nacional de la Lectura 2015-2020</b>	Impulsar el acceso a la lectura.	Ex-ante	10.2	Anterior (2015, agosto)
		Ex-ante	10.3	

	Formación de mediadores de lectura.	Ex-ante	10.2 10.3	
	Difusión de material que aporte con conocimientos para el fomento de la lectura.	Ex-ante	10.2 10.3	
	Comunicación del plan a la población.	Ex-ante	10.2 10.3	
<b>15. Programa Más Capaz</b>	Capacitación laboral para individuos en situación de vulnerabilidad (mujeres, jóvenes y personas con discapacidades).	Ex-ante	10.2 10.3	Anterior (2014)
	Intermediación laboral, acercando ofertas laborales a estas personas ya señaladas.	Ex-ante	10.2 10.3	
	Certificación de competencias.	Ex-ante	10.2 10.3	
<b>16. Ley N° 19.966 que establece un Régimen de Garantías Explícitas en Salud</b>	Garantía de acceso: Todas las personas podrán acceder al sistema de salud.	Ex-ante Ex-post	10.3 10.4	Anterior (2004)
	Garantía de oportunidad: Tiempos de espera máximos que las personas debiesen aguardar de acuerdo a la patología que presentan.	Ex-ante Ex-post	10.3 10.4	
	Garantía de calidad: Toda persona que se encuentre por Plan Auge, debe ser atendido por un profesional certificado o acreditado.	Ex-ante	10.3 10.4	
	Garantía de protección financiera: Determina porcentajes de copago para los beneficiarios, de acuerdo a su previsión de salud.	Ex-post	10.3 10.4	
	Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial.	Ex-ante	10.3 10.4	
<b>17. Chile Crece Contigo - Subsistema de Protección Integral a la Infancia</b>	Programa de Ayuda al Recién Nacido.	Ex-ante	10.3 10.4	Anterior (2009)
	Programa de Apoyo al Aprendizaje Integral, que fortalece la estimulación temprana.	Ex-ante	10.3 10.4	
	Prestaciones garantizadas para niños y niñas en situación de vulnerabilidad que pertenecen a hogares del 60% más vulnerable.	Ex-ante Ex-post	10.3 10.4	
	Acceso al Microcrédito: Para trabajadores independientes y microempresarios, que se encuentran dentro del 60% más pobre de la población.	Ex-post	10.1	
<b>18. Acciones del Fondo de Solidaridad e Inversión Social</b>	Apoyo a Iniciativas Familiares y Comunitarias: Ayuda para superar la pobreza, mediante asistencia psicosocial, talleres de formación personal, financiamiento de iniciativas que mejoren sus condiciones de vivienda y/o sus propias comunidades.	Ex-ante	10.1 10.2	Anterior (2000)
	Educación Financiera: Instruir a los adultos pertenecientes al 60% más pobre del	Ex-ante	10.1	Anterior

	país en economía doméstica.	Ex-post	10.2	(2012)
	Fondo IDEA: Estimular y financiar las innovaciones enfocadas en la superación de la pobreza y vulnerabilidades.	Ex-ante	10.1 10.2	Anterior (2011)
	Intervención Integral en Territorios Vulnerables: Crear y llevar a cabo planes locales para el desarrollo.	Ex-ante	10.1 10.2	Mismo año (2015)
	Yo Emprendo: Dirigido a adultos pertenecientes al 40% más pobre que tengan un emprendimiento con al menos 6 meses de antigüedad.	Ex-ante Ex-post	10.1	Anterior (2003)
	Yo Emprendo Semilla: Dirigido a adultos pertenecientes al 40% más pobre que aún no comienzan el emprendimiento.	Ex-ante Ex-post	10.1 10.2	Anterior (2002)
	Yo Trabajo: Mejorar la empleabilidad de las del 40% más pobre de la población.	Ex-ante Ex-post	10.1 10.2	Anterior (2009)
	Yo Trabajo - Apoyo tu Plan Laboral: Mejorar la empleabilidad de las personas que participen en el subsistema Chile Seguridades y Oportunidades, específicamente en el programa de Acompañamiento Sociolaboral.	Ex-ante Ex-post	10.1 10.2	Anterior (2013)
	Yo Trabajo Jóvenes: Mejorar la empleabilidad de los adultos entre los 18 y 29 años que pertenezcan al 40% más pobre de la población.	Ex-ante Ex-post	10.1 10.2	Anterior (2007)
	Educación Financiera para Niños: Plan a nivel escolar para niños que se encuentran dentro del 60% más pobre del país, con el fin de que aprendan sobre economía doméstica.	Ex-ante Ex-post	10.1 10.2	Posterior (2017)
	Subsidio de Calefacción Región de Aysén: Cubrir los gastos ocasionados por la necesidad de calefacción, para el 80% más vulnerable de la población.	Ex-ante Ex-post	10.1 10.2	Anterior (2011)
<b>19. Comité de Desarrollo y Fomento Indígena</b>	Ayudar a las comunidades indígenas a aumentar sus ingresos, ya sea financiando a organizaciones que impulsen iniciativas productivas para estos pueblos, o bien, invirtiendo y fomentando actividades innovadoras para el desarrollo de esto mismo.	Ex-post	10.1 10.2	Posterior (2016)
<b>20. Fondo de Tierras y Aguas Indígenas</b>	Financiar la adquisición de terrenos y bienes fiscales con el objetivo de repartirlas entre familias y comunidades indígenas.	Ex-ante	10.1 10.2	Anterior (1993)
	Fomento Económico: Facilita la generación y el fortalecimiento de emprendimientos iniciados por personas indígenas.	Ex-ante	10.1 10.2	
<b>21. Fondo de Desarrollo Indígena</b>	Gestión Social: Desarrollar estructuras de organización social, impulsar el liderazgo y participación de estos pueblos, como también generar capacidades para gestionar sus territorios para promover su integración a la sociedad.	Ex-ante	10.2	Anterior (1993)
	Apoyo a los Predios Adquiridos: Desarrollar capacidades productivas para la personas beneficiarias del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas.	Ex-ante	10.1 10.2	

	Preinversión para Iniciativas de Desarrollo Indígena: Instruir a las comunidades indígenas para que puedan disponer de mejor manera de los predios adquiridos y así, que estos sean más productivos económicamente.	Ex-ante	10.1 10.2	
<b>22. Planes Especiales de Obras Públicas</b>	Plan Chiloé: Integrar de mejor manera a esta localidad, perfeccionando su conectividad y accesos viales, marítimos y aeroportuarios.	Ex-ante	10.2	Anterior (2011)
	Plan de Conectividad Austral: Integrar a las personas de estas zonas que se encuentran aisladas del resto de Chile continental, acortando la brecha territorial.	Ex-ante	10.2	Anterior (2011)
	Plan de Zonas Extremas 2014-2021: Impulsar el desarrollo de las regiones de Arica y Parinacota, Aysén y Magallanes, de la Antártica Chilena, la provincia de Palena y la comuna de Cochamó en la Región de Los Lagos, a través de políticas públicas que respondan específicamente a los requerimientos de cada zona, en términos de infraestructura.	Ex-ante	10.2	Anterior (2014)
	Plan Rapa Nui: Mejorar la falta de infraestructura que presenta la isla, en términos de conectividad dentro de esta misma y el acceso que se tiene a ella.	Ex-ante	10.2	Anterior (2011)
	Plan Red Interlagos: Promover el turismo y el desarrollo humano de algunas comunas dentro de las regiones de La Araucanía, de Los Ríos y de Los Lagos.	Ex-ante	10.2	Anterior (2011)
	Provincias de Limarí y Choapa en la Región de Coquimbo: Impulsar el desarrollo productivo de la zona, fomentar el capital humano y social y ampliar las infraestructuras para el desarrollo.	Ex-ante	10.1 10.2	
<b>23. Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas</b>	Secano Maule Sur, en la Región del Maule: Impulsar el desarrollo productivo sustentable, desarrollo del capital humano y social, recursos hídricos e infraestructura para el desarrollo.	Ex-ante	10.1 10.2	
	Provincia de Arauco, en la Región del Bío-Bío: Desarrollo económico-productivo de esta zona, potenciar el capital humano, social y cultural y ampliar la infraestructura, en términos de conectividad física, saneamiento de las aguas y reducir los niveles de hacinamiento.	Ex-ante	10.1 10.2	Anterior (2014)
	Valle del Itata, en la Región del Bío-Bío: fomentar el desarrollo económico sostenible y sustentable, fortalecer el capital humano y mejorar los servicios básicos y la infraestructura para el desarrollo.	Ex-ante	10.1 10.2	
	Provincia de Ranco en la Región de Los Ríos: Impulsar el desarrollo productivo de la zona y desarrollo de infraestructura que conecte el territorio físicamente.	Ex-ante	10.1 10.2	
	Costa Araucanía en la Región de la Araucanía: desarrollo económico sustentable, infraestructura para el desarrollo económico y social y potenciar el capital humano y social.	Ex-ante	10.1 10.2	

<b>24. Guía sobre “Pueblos Indígenas, Consulta y Territorio”</b>	Apoyar las planificaciones territoriales y las implicancias que tiene el Convenio N° 169 para esto, como también genera recomendaciones sobre cómo aplicar los procesos de consulta indígena que se encuentran establecidos en el Convenio mencionado.	Ex-ante	10.2	Posterior (2016)
<b>25. Programa de Asesoría Técnica y Capacitación para Cooperativas y Asociaciones Gremiales de Reciente Constitución</b>	Capacitar a cooperativas y asociaciones gremiales, que fuesen de reciente formación, con el fin de generar mayores oportunidades para ellas, incorporándolas al ciclo productivo del país. También, identificar las desigualdades que presentaban estas entidades, en base ocho tópicos, generando un plan, en conjunto con un programa de capacitación, para disminuir estas brechas.	Ex-ante	10.2	Anterior (2015, junio)
<b>26. Ley N° 21.045 que crea el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio</b>	El Ministerio se rige por ocho principios: 1. Reconoce y promueve la diversidad cultural que existe en Chile. 2. Democracia y participación cultural. 3. Se reconoce a los pueblos indígenas del territorio. 4. Respeto a la libertad de creación y valoración social de los creadores y cultores. 5. Reconoce las culturas territoriales, con un enfoque de descentralización. 6. Patrimonio cultural como bien público. 7. Respeto de los derechos de los creadores y cultores. 8. Se reconoce la memoria histórica del país.	Ex-ante	10.2 10.3	Posterior (2017)
<b>27. Programa de Fomento y Difusión de las Artes y Culturas de Pueblos Indígenas</b>	Promover participación cultural indígena, fomentar las artes y culturas indígenas y difundir y generar intercambio cultural.	Ex-ante	10.2	Posterior (2016)
<b>28. Programa “Interculturalidad e Inclusión de Migrantes”</b>	Se reconoce la ignorancia respecto de las culturas migrantes y se propone desarrollar la oferta cultural de la población extranjera que reside en el país, impulsar la generación de contenido para ser difundida mediante diversos canales de fomento de las expresiones artísticas y proveer de conocimientos con el fin de favorecer el desarrollo de estas habilidades en la población migrante.	Ex-ante	10.2 10.3	Posterior (2016)

**Fuente:** Creación propia.

### **¿Qué concepto de desigualdad está justificando el plan de acción de Chile respecto del Objetivo de Desarrollo Sostenible 10?**

Luego de analizar 27 acciones públicas de un total de 28 (96,4%)<sup>20</sup> presentadas en el informe relativo al Objetivo de Desarrollo Sostenible 10 (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2018), se puede observar que el concepto de desigualdad económica que está justificando el plan de acción de Chile respecto del objetivo señalado sobre desigualdad en el país, es aquel que considera tanto la dimensión *ex-post*, como aquella *ex-ante*, ya que, se encontraron acciones públicas que respondían a ambas, al menos en lo planteado en el contexto de la Agenda 2030, para el período de tiempo entre 2015 y 2018. En este sentido, la dimensión *ex-post*, que hace referencia a los resultados e ingresos se encuentra presente, como también la dimensión *ex-ante*, que hace referencia al punto de partida sobre el cual los individuos podrán alcanzar los objetivos o calidad de vida que desean.

De las 27 acciones públicas examinadas, se puede observar que tres de estas se enfocan netamente en la reducción de las desigualdades de la dimensión *ex-post*, es decir, la Ley N° 20.348 sobre igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres, la cual resguarda el derecho a la igualdad de salarios en Chile (Ministerio del Trabajo y Previsión Social, 2009); la Ley N° 20.829 que modifica el seguro de cesantía, ampliando la protección social para desempleados/as (Ministerio del Trabajo y Previsión Social); y la creación del Comité de Desarrollo y Fomento Indígena (CORFO, 2016), el cual impulsa el desarrollo socioeconómico de las comunidades indígenas. No obstante, la mayoría de las acciones públicas presentadas, 16 para ser exactos, se concentran en la reducción de las desigualdades *ex-ante*. Por ejemplo, el Decreto 162 (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2017a) que ratifica la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (A-70) (OEA, 2015), la cual no permite que las heterogeneidades personales de este segmento, como la edad, determinen las oportunidades que tienen para alcanzar los objetivos que desean. O bien, el Programa Más Capaz del año 2014 (Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, 2019), que ayuda a mujeres, jóvenes y personas con discapacidades a ingresar al mundo laboral, como también a permanecer en él, reduciendo las desigualdades que estas personas tienen en términos de acceso y oportunidades.

---

<sup>20</sup> Recordar que la acción pública número once sobre la política migratoria internacional no pudo ser incluida dentro de este Estudio de Caso, puesto que no hay un documento disponible que establezca una política pública en esta materia para analizar.

Ahora bien, el resto de las ocho acciones públicas consideran dentro de sus contenidos ambas dimensiones de la desigualdad, *ex-ante* y *ex-post*. Por ejemplo, la Reforma Educacional, la cual no solo trabajó en la calidad de la educación, los cupos y los sistemas de admisión, sino que también en la valoración de la profesión docente que dio paso a un aumento de los salarios de los/as profesores/as (Gobierno de Chile, 2017a). También, por ejemplo, la Ley N° 21.015 que Incentiva la Inclusión de las Personas con Discapacidad al Mundo Laboral, la cual promovió el acceso de estas personas al mundo del trabajo, y que estas no podían sufrir discriminación por sus condiciones, y, por otra parte, establecía igualdad de salarios para estas personas, en comparación a sus colegas que no presentaban alguna discapacidad. Es decir, que no podrían percibir un ingreso menor estando igualmente capacitados/as para un trabajo y cumpliendo las mismas funciones que otro/a que no tiene discapacidades (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).

No obstante, aun considerándose ambas dimensiones, como se expuso en el capítulo anterior y, como se puede observar en la Tabla 3, los contenidos de estas siguen estando enfocadas mayormente en la dimensión *ex-ante*. En el primer capítulo de este Estudio de Caso se presentaron cinco categorías de factores que influyen en el punto de partida que tienen las personas para alcanzar los objetivos o calidad de vida que desean. Estas son las heterogeneidades personales de la gente, la diversidad ambiental en que viven los individuos, las variaciones en el contexto social, las diferencias en las perspectivas relacionales y la distribución de las familias (Sen, 2000). Respecto de las 27 acciones públicas analizadas, se encontraron 18 que hacían referencia, ya sea en su totalidad o en algunos de sus contenidos, a las variaciones en el contexto social. Por el contrario, solo se encontraron cinco de estas acciones que hicieran referencia a las diferencias en las perspectivas relacionales, cuatro que aluden a las heterogeneidades personales y dos que apuntan a la diversidad ambiental. Sin realizar un juicio de valor respecto de estos resultados, lo que requeriría un estudio profundo de las causas de las desigualdades en Chile, se puede observar una tendencia hacia un solo factor causante de las disparidades económicas, es decir, a las variaciones en el contexto social en que se encuentran las personas que residen en el país. Además, en ninguna de las acciones públicas analizadas se encontró alguna referencia a la distribución de los recursos dentro de las familias, que de acuerdo a Sen (2000), son la unidad básica a considerar en cuanto a la repartición de los ingresos, desde el punto de vista de cómo se utilizan.

En este sentido, es importante mencionar que, si bien las economías varían entre sí, y por tanto, las causas de sus desigualdades, estas últimas son multidimensionales y al haber una tendencia particular respecto de cuál causa o dimensión se aborda, *ex-ante* o *ex-post*, y

dentro de estas, qué subdimensiones particularmente se trabajan, se podría argumentar que no sería suficiente para reducir efectivamente la desigualdad. Esto, ya que aun habiendo igualdad de oportunidades, esto no disminuiría la desigualdad de recompensas, y viceversa (Kanbur & Wagstaf, 2014; Atkinson, 2015a; Stiglitz & Doyle, 2015), lo que es importante a considerar respecto de una estrategia que muestra una concentración de acciones públicas sobre algunas de las subdimensiones *ex-ante*, otras que se encuentran en menor medida y una cantidad aun menor respecto de la otra dimensión de las disparidades, es decir, la *ex-post*. De esta forma, como se explicó en el primer capítulo de este Estudio de Caso, ambas dimensiones de las disparidades, *ex-ante* y *ex-post*, presentan una relación recíproca entre sí, afectándose mutuamente. Es decir, que los resultados de una generación, afectarán directamente el punto de partida de la siguiente y, además, aun habiendo logrado la igualdad en una de estas dimensiones, esto no resolvería las disparidades en la otra dimensión.

Respecto de la Agenda 2030, y como se mencionó al principio del capítulo anterior, el diagnóstico que realizó el Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible (2017a) estableció que de los 11 indicadores que presenta el ODS 10, el país cuenta actualmente con información solo para tres de ellos, 10.1, 10.2 y 10.3. Sin embargo, en efecto, esto no implicó que no se trabajara en otras metas. Respecto de las primeras tres metas mencionadas, y como se puede observar en la Tabla 3, siete acciones públicas responden, ya sea en su totalidad o en algunos de sus contenidos, a la primera meta. Luego, respecto de la segunda, 17 responden a esta y 13 a la tercera meta. Asimismo, se observa que también hay acciones públicas que responden a otras de las metas contempladas para el ODS 10, es decir, cinco de estas responden a la meta 10.4, una a la 10.5 y una a la 10.7. En este sentido, se destaca un claro enfoque en las metas 10.2 y 10.3, y por el contrario, que no existen acciones públicas que respondan específicamente a las metas 10.6, 10.a, 10.b y 10.c del ODS 10, al menos de acuerdo a lo informado por el Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible (2018). Ahora bien, estas últimas cuatro metas mencionadas, se enfocan en migración y las desigualdades entre los países. Si bien la novena acción pública analizada, el Proyecto de Ley de Migraciones, responde a una meta de migración, cabe destacar que esta se encuentra en el primer trámite constitucional aun, y por consiguiente, no ha podido ser implementada, al no estar aprobada ni promulgada. Por lo tanto, la estrategia chilena para reducir las desigualdades en el contexto de la Agenda 2030 entre los años 2015 y 2018, se concentró principalmente en lo que ocurre dentro del país, respondiendo la mayoría de las acciones públicas a la segunda y tercera meta de este ODS.

Otra característica que resalta de las acciones públicas analizadas tiene que ver con la temporalidad de estas respecto de la Agenda 2030. En este sentido, de las 27 acciones públicas examinadas, solo nueve son posteriores a esta misma y un contenido de una de ellas, es decir, el Programa de Educación Financiera para Niños que es parte de unas de las acciones llevadas a cabo por el Fondo de Solidaridad e Inversión Social del año 2017. Además, de las otras que son anteriores a esta agenda, hay algunas como, por ejemplo, la Reforma Previsional del año 2008, o la Ley N°19.966 del año 2004 que establece un Régimen de Garantías Explícitas en Salud, que son varios años previas al acuerdo, pero que aun así se incluyen en el informe relativo al ODS 10. Así, por una parte, y como se ha establecido en el Segundo Informe Nacional Voluntario (Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2019), el período correspondiente al 2015 y 2018, fue una primera etapa de implementación, lo que podría explicar la razón de porqué la mayoría de las acciones públicas sean previas a la agenda y no posteriores, como se esperaría de un informe relativo al ODS 10. Es decir, que incorporar la Agenda 2030 a las diferentes reparticiones públicas del país es un proceso que no es inmediato y necesita un trabajo previo como el diagnóstico y planes de implementación. Por otro lado, las acciones públicas incorporadas que son muy anteriores a la Agenda 2030, en términos de temporalidad, son acciones que además de perdurar en el tiempo, son de largo alcance. Por ejemplo, la Reforma Previsional ya mencionada, requiere de un largo período de tiempo para ver resultados, ya que hace referencia un segmento de la población que verá los resultados de esta ley en varios años más, cuando sea momento de jubilarse, como también quienes año a año se retiran de sus actividades laborales. O bien, la Ley N°19.966 del año 2004, la cual continúa vigente e, igualmente, ha ido incorporando cada vez más elementos para incluir a una mayor cantidad de personas beneficiadas desde su entrada en vigencia hasta el día de hoy. Por lo tanto, las acciones públicas analizadas dan cuenta del trabajo que se ha realizado en el país respecto de la reducción de desigualdades, las cuales han podido ser incorporadas como respuesta a las metas establecidas para el ODS 10, pero no necesariamente como un trabajo que se ha realizado en base a esta agenda, aún.

En síntesis, la estrategia chilena presentada para el ODS 10, en particular, da cuenta de un concepto integral de las desigualdades económicas, al contemplar acciones que responden tanto a la dimensión *ex-ante*, que se relaciona con las oportunidades que tienen los individuos de una economía para alcanzar los objetivos o calidad de vida que desean, como también *ex-post*, que hace referencia a los ingresos y recompensas de estos/as mismos/as. No obstante, el plan muestra un enfoque en la dimensión *ex-ante*, por sobre la otra dimensión, y

dentro de esta, en aquellas acciones dirigidas principalmente a reducir las brechas que se generan por las variaciones en el contexto social. Además, respecto de la Agenda 2030, las acciones públicas responden a seis de las diez metas presentadas, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5 y 10.7. Asimismo, la temporalidad anterior de estas acciones respecto de la agenda, podría explicarse debido a que Chile aun se encuentra en una etapa de implementación de la misma.

## Reflexiones finales

Los resultados obtenidos luego del análisis de las acciones públicas relativas al ODS 10 hacen replantearse la hipótesis propuesta. En Chile, desde hace varios años, la población ha demostrado su descontento respecto de la desigualdad que existe en el país, entre otros temas de conflicto, a través de manifestaciones exigiendo mayor igualdad en diferentes ámbitos. Un ejemplo de esto es la Movilización Estudiantil que comenzó el año 2006, donde se exigía la garantía del derecho a la educación y criticaba la mala calidad de esta en el país (Ramírez & Comunicaciones CIAE, 2016), lo cual fue sucedido a lo largo de los años por otras movilizaciones. En palabras de Antonieta Vera (2017),

“Durante los últimos años en Chile, una serie de manifestaciones y protestas ciudadanas en torno a temas heterogéneos como el transporte, la educación, la salud, el sistema previsional, los derechos sexuales y reproductivos, la vivienda, la asamblea constituyente, el medio ambiente, la corrupción y abusos del aparato político y de las instituciones religiosas, etc.; han ido evidenciando un malestar creciente entre los/as chilenos/as” (p. 9).

Así, estas movilizaciones continuaron hasta el Estallido Social del año 2019, donde los/as chilenos/as se tomaron las calles debido a un malestar generalizado, entre otras causas, por la desigualdad del país, demandando un cambio profundo en este, el cual logró un acuerdo para cambiar la constitución que rige a Chile (Güell, 2019).

En este sentido, la realidad de las manifestaciones sociales en Chile motivaron la hipótesis de este trabajo, ya que el descontento social ha dejado en evidencia las grandes faltas que existen en el país respecto de la dimensión *ex-ante*, lo que podría implicar, al menos, una falta de trabajo desde esta perspectiva. Es decir, que el malestar social se expresaba mediante las exigencias de mayores oportunidades e igualdad social, haciendo referencia a las diferentes circunstancias que limitaban a los/as chilenos/as para alcanzar los objetivos y/o calidad de vida que desean, lo que haría suponer, que la estrategia chilena para reducir las desigualdades no se enfocaba particularmente en la dimensión *ex-ante*, sino que solo en aquella de resultados.

Por otra parte, y como también se mencionó en el primer capítulo de este Estudio de Caso, el Coeficiente de Gini es uno de los indicadores más utilizados a nivel internacional a la hora de medir la desigualdad (Medina, 2001; Goubin, 2018) y Chile no es la excepción. En este sentido, al utilizar este índice como una herramienta general para medir las disparidades, se podría haber pensado que el foco de las acciones públicas también respondería a este mismo y, como ya se explicó anteriormente, el Índice de Gini solo muestra un promedio de la

distancia que existe entre los ingresos de los individuos de una economía (Medina, 2001; Alvaredo et al., 2018). Así, se podría haber inferido que la estrategia chilena para reducir las desigualdades en el contexto de la Agenda 2030 se centraría mayormente en la dimensión *ex-post*.

Sin embargo, aun luego de las demandas sociales y del Índice de Gini como uno de los indicadores más utilizados, los cuales podrían haber señalado un sesgo respecto del concepto de desigualdad, lo que demuestran las acciones públicas respecto del Objetivo de Desarrollo Sostenible 10 para reducir las disparidades económicas, es que la estrategia que ha llevado a cabo Chile, y que se muestra para el período de tiempo entre 2015 y 2018 en el informe analizado, considera tanto las dimensiones *ex-ante*, como *ex-post* de esta. Por consiguiente, si bien la hipótesis propuesta sobre que esta estrategia se basa principalmente en la reducción de ingresos, no está equivocada pero sí estaría incompleta, de acuerdo a lo informado por el Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible (2018). En este sentido, la dimensión *ex-post*, que hace referencia a los resultados e ingresos, sí se encuentra presente en las políticas analizadas, sin embargo, no es la única dimensión que se considera en ellas. Por lo tanto, al menos en cuanto al trabajo presentado para este objetivo específico, se puede identificar la multidimensionalidad de las disparidades que se planteó en el primer capítulo de este Estudio de Caso, donde no solo se concentran los esfuerzos en cuanto a las diferencias de ingresos, sino que también se ha buscado “nivelar el punto de partida” de los/as ciudadanos/as del país.

Además, en relación a la Agenda 2030, a pesar de no contar con todos los indicadores que propone esta misma para el Objetivo de Desarrollo Sostenible 10, de las 27 acciones públicas examinadas, se puede ver que estas responden, no solo a las primeras tres metas de las cuales se tienen información para reportar indicadores, sino que también a la 10.4, 10.5 y 10.7. No obstante, aún hay otras cuatro metas en las que no se presenta ninguna acción pública. Finalmente, la temporalidad de la mayoría de las acciones analizadas podrían dar cuenta de la etapa primeriza en la que se encuentra la Agenda 2030 en el país, encontrándose esta en una fase inicial de implementación, en la cual se puede observar cómo este marco que guía a los países aún no penetra con fuerza en las diversas reparticiones públicas de Chile.

Por lo tanto, en este sentido, los resultados obtenidos abren paso a otras preguntas investigativas. Considerando que los resultados del análisis de estas acciones públicas han demostrado contemplar ambas dimensiones de la desigualdad, *ex-ante* y *ex-post*, habría que cuestionar cuál ha sido el impacto de estas y cómo han aportado en la reducción de las brechas que separan a los habitantes del país, puesto que, como se mencionó anteriormente,

el malestar social continúa vigente, lo que fue demostrado el año 2019 con el llamado “Estallido Social”. Si bien este último comprende una variedad de demandas, entre ellas se encuentra la gran desigualdad que existe actualmente en el país, la cual, en palabras de Güel (2019), “...no se trata solo ni principalmente de un problema de distribución del ingreso” (párrafo 8). Es decir, que las disparidades que viven a diario los/as habitantes de Chile van más allá de su salario, experimentándose en otras áreas, como en la educación, la salud, la protección social, entre otras, que fueron aludidas dentro de las acciones públicas y otras que aún quedan por resolver.

Por otra parte, los resultados encontrados, luego de examinar las acciones públicas para reducir las desigualdades, proponen la necesidad de realizar un análisis sobre los indicadores que están siendo utilizados para cuantificar las disparidades en el país y cómo se están utilizando para tomar decisiones. Como se explicó en el primer capítulo de este Estudio de Caso, los indicadores son una herramienta que cuantifica una realidad y facilitan los procesos de toma de decisiones. En este sentido, es importante destacar que no son el único instrumento utilizado para decidir a nivel de autoridades, pero sí una parte importante (Mügge, 2015; Coyle, 2016). Por lo tanto, si estos tienen algún tipo de sesgo, esto probablemente influirá también en el tipo o calidad de decisión que se implemente finalmente. En consecuencia, si el Índice de Gini chileno demuestra que hay un gran disparidad de ingresos, deberían cuestionarse las causas de esta, por un lado, y por otro, qué otros indicadores podrían entregar una mejor perspectiva de cuáles son las acciones públicas que deben llevarse a cabo para disminuir las desigualdades que hoy afectan al país. Por ejemplo, y como se describió en el primer capítulo, Chile mostraba un Coeficiente de Gini de 44,4 al año 2017 (Banco Mundial, 2020c), siendo el país número 35 con el mayor índice de desigualdad, junto con Filipinas, versus su Índice de Desarrollo Humano, en el cual Chile se encuentra en la posición número 42, al contrario de Filipinas que se encuentran en la posición número 106 (UNDP, 2020a). Es decir, Chile ha conseguido algunas metas mínimas en materia de desarrollo humano, como la esperanza de vida y los años de escolaridad, por ejemplo, sin embargo, esto no ha acortado las brechas existentes dentro del país. Así, se hace necesario examinar lo que efectivamente están mostrando estos indicadores, con el fin de dilucidar el problema que afecta a la población de Chile, en términos de las grandes disparidades que hoy sufren.

Además, la temporalidad de las acciones públicas examinadas, al ser la mayoría de estas previas a la Agenda 2030, indica que aún queda trabajo por realizar para incorporar estos objetivos a las diversas partidas públicas del país. Es decir, que existiendo esta agenda

como una guía para el desarrollo sostenible, los esfuerzos que vengán a continuación deberían responder a la lógica de estos objetivos y no al revés. En otras palabras, la Agenda 2030 debiese ser la base sobre la cual se configuran las acciones públicas, respondiendo a la realidad chilena, pero no estas últimas acomodarse a la primera, ya que esta es la hoja de ruta conformada a nivel internacional para establecer un nuevo modelo de desarrollo que sea sostenible en el tiempo y que integre a todos de la mejor manera posible, además de establecer los objetivos y metas a perseguir por el país. Por otro lado, también es importante, en este sentido, trabajar en acciones públicas que sean de corto y largo alcance. En primer lugar, de corto alcance, puesto que la realidad país hoy supone una urgencia respecto de este tema, el cual debe ser tratado pronto si realmente se quiere establecer el desarrollo sostenible a nivel nacional, como también internacional. En segundo lugar, también deberían haber acciones públicas de largo alcance, que no solo respondan a las necesidades inmediatas, sino que también a aquellas dificultades más profundas, y que se arrastran desde hace siglos (PNUD, 2017), con el propósito de disminuir estas disparidades de manera efectiva y sostenible en el tiempo.

Finalmente, y como se esbozó también en la introducción de este Estudio de Caso, hoy en día, la crisis sanitaria que se está viviendo a nivel mundial pone nuevamente la urgencia de establecer el desarrollo sostenible para, por una parte, sobrevivir a esta pandemia, y por otro lado, para no tener que volver a experimentar las negativas consecuencias económicas y sociales que esta ha traído en los países y sobre el sistema internacional (Noticias ONU, 2020; United Nations, 2020b). En este sentido, las desigualdades, tanto dentro, como entre, los países, se pone nuevamente de relieve, ya que la actual pandemia por Covid-19 ha exacerbado y dejado en evidencia la vulnerabilidad de las personas con menos recursos de la población, retrasando en muchos casos los esfuerzos realizados hasta ahora respecto de la Agenda 2030 (Iwuoha & Jude-Iwuoha, 2020; Leal et al., 2020; United Nations, 2020b). Esto, por una parte, propone un nuevo cuestionamiento a la estrategia chilena para la reducción de las desigualdades en el contexto de la Agenda 2030, ya que la crisis actual ha mostrado y ha dejado nuevas disparidades que atender. Por lo tanto, las circunstancias sugieren replantear las acciones públicas para el Objetivo de Desarrollo Sostenible 10 - y los otros dieciséis - con el fin de hacer frente a este problema en el país de manera efectiva, reparando en las nuevas dificultades que se presentan y cómo prevenir que estas vuelvan a ocurrir en un futuro. Por otro lado, la presente crisis pone de relieve igualmente el trabajo en conjunto entre los países para superar los efectos negativos que esta dejará, como una recesión económica o atraso respecto de los esfuerzos para alcanzar la Agenda 2030,

ofreciendo una oportunidad de cambio real e inclusivo, donde todos/as participen con un propósito - los Objetivos de Desarrollo Sostenible - con el fin de superar las adversas circunstancias de hoy y también evitar que sus graves consecuencias vuelvan a repetirse el día de mañana (Leal et al., 2020; Noticias ONU, 2020; United Nations, 2020b).

## Bibliografía

- Agencia de Calidad de la Educación. (2017). *Informe de Resultados PISA 2015*. Chile.
- Agurto, A. (2004). *Políticas públicas para los pueblos indígenas en Chile: Los desafíos del desarrollo con identidad. Una mirada al Fondo de Desarrollo Indígena de CONADI* (Tesis, 2004). Universidad de Chile.
- Albala, C. (2020). El Envejecimiento De La Población Chilena Y Los Desafíos Para La Salud Y El Bienestar De Las Personas Mayores. *Revista Médica Clínica Las Condes*, 31(1), 7-12. doi:10.1016/j.rmcl.2019.12.001
- Alfonso, H., LaFleur, M., & Alarcón, D. (2015). *Concepts of Inequality* (pp. 1–2). Development Strategy and Policy Analysis Unit. United Nations.
- Almonacid, F. (2009). El Problema De La Propiedad De La Tierra En El Sur De Chile (1850-1930). *Historia (Santiago)*, 42(1), 5-56. doi:10.4067/s0717-71942009000100001
- Alvaredo, F., Chancel, L., Piketty, T., Saez, E., & Zucman, G. (2018). *World Inequality Report 2018*. World Inequality Lab.
- Andueza, D. A., & Lastra, D. C. (2008). *El tratamiento del lavado de dinero en Chile ante la normativa de la ley 19.913* (Tesis de Magíster, Universidad de Chile). Santiago. Obtenido de [http://www.tesis.uchile.cl/tesis/uchile/2008/de-andueza\\_d/pdfAmont/de-andueza\\_d.pdf](http://www.tesis.uchile.cl/tesis/uchile/2008/de-andueza_d/pdfAmont/de-andueza_d.pdf)
- Arenas de Mesa, A. (2000). *Cobertura previsional en Chile: Lecciones y desafíos del sistema de pensiones administrado por el sector privado* (Financiamiento del desarrollo). Santiago de Chile: CEPAL, Unidad de Estudios Especiales, Secretaría Ejecutiva.
- Arenas de Mesa, A., Benavides, P., González, L., & Castillo, J. L. (2008). *La Reforma Previsional Chilena: Proyecciones Fiscales 2009-2025* (Estudios de Finanzas Públicas). Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.
- Argagnon, P. F. (2011). *Ciudadanía y salud: Discursos sobre la Reforma del Plan Auge en Chile, 1998 – 2005* (Tesis, Universidad de Chile, 2011). Santiago. Facultad de Ciencias Sociales: Departamento de Sociología.
- Atalah, E., Cordero, M., Quezada, S., Carrasco, X., Romo, M., & Guerra, M. E. (2013). Monitoreo de la implementación del programa Chile Crece Contigo en el embarazo: 2008 - 2011. *Revista Chilena De Obstetricia Y Ginecología*, 78(4), 310-316. doi:10.4067/s0717-75262013000400011
- Atkinson, A. B. (2015a). Setting the scene. En *Inequality. What can be done?* (1º, pp. 9–44). London: Harvard University Press.

- Atkinson, A. B. (2015b). Learning from History. En *Inequality. What can be done?* (1º, pp. 45–81). London: Harvard University Press.
- Ayuda Mineduc. (n.d.). Subsecretaría de Educación Parvularia. Obtenido de <https://www.ayudamineduc.cl/ficha/subsecretaria-de-educacion-parvularia>
- Ayuda Mineduc. (2015). Subvención Escolar Preferencial. Obtenido de <https://www.ayudamineduc.cl/ficha/subvencion-escolar-preferencial>
- Bachelet, M. (2017). *Mensaje de S.E. la Presidenta de la República con el que inicia un proyecto de nueva Ley de Migraciones* (Mensaje N° 124-365) (Chile, Cámara de Diputados). Santiago.
- Banco Integrado de Programas Sociales. (2013). Guía de Programas Sociales del Estado de Chile. Obtenido de <https://programassociales.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/programas/3236/2013/3>
- Banco Integrado de Programas Sociales. (2019a). Fondo IDEA. Obtenido de <https://programassociales.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/programas/56206/2019/3>
- Banco Integrado de Programas Sociales. (2019b). Intervención Integral en Territorios Vulnerables (Más Territorio). Obtenido de <https://programassociales.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/programas/63465/2019/3>
- Banco Integrado de Programas Sociales. (2019c). Descripción y Objetivos del Programa. Obtenido de <https://programassociales.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/programas/59369/2019/3>
- Banco Mundial. (2016a). *Chile - Efectos distributivos de la reforma tributaria 2014* (Documento de trabajo N° 104099).
- Banco Mundial. (2016b, Marzo 28). Sí, la cultura es importante para el desarrollo económico. Obtenido de <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2016/03/28/yes-culture-matters-for-economic-development>
- Banco Mundial. (2020a, Abril 10). Inequality and Shared Prosperity. Obtenido de <https://www.worldbank.org/en/topic/isp/overview>
- Banco Mundial. (2020b, Abril 16). Chile Panorama general. Obtenido de <https://www.bancomundial.org/es/country/chile/overview>
- Banco Mundial. (2020c). Datos del Banco Mundial: Chile. Obtenido de <https://datos.bancomundial.org/pais/chile>
- Banco Mundial. (2020d). Índice de Gini. Obtenido de [https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?most\\_recent\\_value\\_desc=false](https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?most_recent_value_desc=false)

- Bedregal, P., Hernández, V., Prado, P., Castañón, C., Mingo, V., & De La Cruz, R. (2010). Hacia la evaluación de "Chile Crece Contigo": Resultados psicosociales del estudio piloto. *Revista Médica De Chile*, 138(6), 310-316. doi:10.4067/s0034-98872010000600022
- Berdegú, J., & Rojas, F. (2014). *La Agricultura Familiar en Chile* (Documentos de Trabajo No. 152). Santiago: Cohesión Territorial para el Desarrollo.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2019, Octubre 03). Guía legal sobre: Plan GES o AUGE. Obtenido de [https://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/plan-ges-\(ex-auge\)](https://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/plan-ges-(ex-auge))
- Cabrera, F. (2019). *Algunos aspectos sobre sistema tributario chileno con relación a la OCDE: Carga tributaria, estructura tributaria y desigualdad* (Asesoría técnica parlamentaria). Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Carpentier, C. L., Kozul-Wright, R., & Passos, F. D. (n.d.). Objetivo 10—Por qué es importante combatir la desigualdad. Obtenido de <https://www.un.org/es/chronicle/article/objetivo-10-por-que-es-importante-combatir-la-desigualdad>
- Castillo, J. C. (2012). Is Inequality Becoming Just? Changes in Public Opinion about Economic Distribution in Chile. *Bulletin of Latin American Research*, 31(1), 1-18. doi:10.1111/j.1470-9856.2011.00605.x
- Centro Internacional de Economía Social y Cooperativa. (n.d.). Asesoría Técnica y Capacitación para Organizaciones de la Economía Social de Reciente Constitución. Obtenido de <https://www.ciescoop.cl/asesoria-tecnica-y-capacitacion/>
- CEPAL. (1990). Fondo de Solidaridad e Inversión Social (INT-0903). Santiago: CEPAL-ILPES.
- CEPAL. (2018a). *La ineficiencia de la desigualdad. Síntesis* (LC/SES.37/4). Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CEPAL. (2018b, Abril 12). La desigualdad disminuye en América Latina en la última década, pero su reducción presenta signos de estancamiento. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/comunicados/la-desigualdad-disminuye-america-latina-la-ultima-decada-pero-su-reduccion-presenta>
- CEPAL. (2018c). La universalización de la protección social de la vejez en el contexto de la Agenda 2030. En S. Huenchuan (Ed.), *Envejecimiento, personas mayores y Agenda 2030 para el desarrollo sostenible: Perspectiva regional y de derechos humanos* (pp. 135-190). Santiago: Naciones Unidas, CEPAL.

CEPAL. (2019, Diciembre 23). Envejecimiento y derechos humanos: La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/enfoques/envejecimiento-derechos-humanos-la-convencion-interamericana-la-proteccion-derechos-humanos>

Cerda, H. A. (2012). *Inversión pública, infraestructuras y crecimiento económico chileno, 1853-2010* (Tesis doctoral, 2012). Universitat Autònoma de Barcelona.

Chile Atiende. (2020a). Chile Crece Contigo. Obtenido de <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/2161-chile-crece-contigo>

Chile Atiende. (2020b, Junio 10). Programa Yo Trabajo. Obtenido de <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/9331-programa-yo-trabajo>

Chile Crece Contigo. (n.d.). ¿Qué es el subsistema de seguridades y oportunidades? Obtenido de <http://www.crececontigo.gob.cl/faqs/que-es-el-subsistema-de-seguridades-y-oportunidades/>

Chile Crece Contigo. (2017). Las palabras de la Presidenta Michelle Bachelet en el lanzamiento de la extensión de ChCC y del Rincón de Juegos “RINJU”. Obtenido de <http://www.crececontigo.gob.cl/noticias/las-palabras-de-la-presidenta-michelle-bachelet-en-el-lanzamiento-de-la-extension-de-chcc-y-del-rincon-de-juegos-rinju/>

Chile Crece Contigo. (2019). *Catálogo de Prestaciones*. Obtenido de <http://www.crececontigo.gob.cl/wp-content/uploads/2019/10/catalogo-prestaciones-PADBP-2019.pdf>

Chile Seguridades y Oportunidades. (n.d.). Apoyo a tu Plan Laboral. Obtenido de <http://www.chileseguridadesyoportunidades.gob.cl/servicio-apoyo-plan-laboral>

Código del Trabajo. (2014). 0537/07, Dirección del Trabajo. Obtenido de <https://www.dt.gob.cl/legislacion/1624/w3-article-103000.html>

Comité de Desarrollo y Fomento Indígena. (2020). Comité. Obtenido de <http://www.comiteindigena.cl/nosotros/>

Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. (2005). *Chile quiere más cultura. Definiciones de política cultural 2005-2010*. Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.

Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. (2011). *Política cultural 2011-2016*. Valparaíso, Chile: Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.

Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. (2016). *Actualización del impacto económico del sector creativo en Chile*. Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.

Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. (2017). *Política Nacional de Cultura: 2017-2022*. Chile.

- Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. (2017a). *Informe de Diagnóstico e Implementación de la Agenda 2013 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Chile*. Ministerio de Desarrollo Social.
- Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. (2017b). Informe Nacional Voluntario (1º). Gobierno de Chile.
- Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. (2018). *Acciones Públicas: ODS 10 Reducir la desigualdad en los países y entre ellos*. Gobierno de Chile.
- Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. (2019). Informe Nacional Voluntario (2º). Gobierno de Chile.
- CORFO. (2016). *Programa de Desarrollo y Fomento Indígena* (Reglamento Operativo). Corporación de Fomento de la Producción.
- Corporación Nacional de Desarrollo Indígena. (n.d.). Fondo de Desarrollo. Obtenido de <http://www.conadi.gob.cl/fondo-de-desarrollo>
- Coyle, D. (2016). *The Political Economy of National Statistics* (Discussion Paper Series, pp. 1-26, EDP-1603). Manchester: The University of Manchester.
- De las Heras, M. J. (2016). Los migrantes como sujetos del sistema de protección social en Chile. *Temas De La Agenda Pública*, 91(Noviembre), Centro de Políticas Públicas UC. Obtenido de <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2016/12/N%C2%B0-91-Migrantes-como-sujeto-de-protecci%C3%B3n-social.pdf>
- Deloitte. (2015, Septiembre 4). Seguro de Cesantía: Modificación a la Ley N° 19.728. Obtenido de <https://www2.deloitte.com/cl/es/pages/legal/articles/seguro-cesantia-ley19728.html>
- Departamento de Territorio, Departamento Planificación de Inversiones, & Dirección de Planeamiento. (2017). *Inventario de Planes MOP 2017*. Chile: Ministerio de Obras Públicas.
- Díaz, E. (2015). La desigualdad salarial en Chile. En *La desigualdad salarial entre hombres y mujeres: Alcances y limitaciones de la Ley N° 20.348 para avanzar en justicia de género* (pp. 39-65). Santiago: Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo.
- DICOEX. (2019). Unidad de Emergencias Consulares. *Revista DICOEX*, (145), p. 6. Obtenido de [https://chilesomostodos.gob.cl/chilesomostodos/site/docs/20190430/20190430120245/revdicoex\\_145.pdf](https://chilesomostodos.gob.cl/chilesomostodos/site/docs/20190430/20190430120245/revdicoex_145.pdf)

- DICOEX, & INE. (2017). *Segundo Registro de Chilenos en el Exterior ¿Cuántos son, dónde están y cómo son los chilenos?*. Obtenido de [www.registrodchilenos.cl/descargas/segundo-registro-de-chilenos-en-el-exterior.pdf](http://www.registrodchilenos.cl/descargas/segundo-registro-de-chilenos-en-el-exterior.pdf)
- Dirección de Planeamiento. (2011a). Plan de Conectividad Austral. Obtenido de <http://www.dirplan.cl/planes/especiales/Paginas/DetallePlanesespeciales.aspx?item=1>
- Dirección de Planeamiento. (2011b). Plan Rapa Nui. Obtenido de <http://www.dirplan.cl/planes/especiales/Paginas/DetallePlanesespeciales.aspx?item=22>
- Dirección de Planeamiento. (2011c). Plan Red Vial Interlagos. Obtenido de <http://www.dirplan.cl/planes/especiales/Paginas/DetallePlanesespeciales.aspx?item=24>
- Dirección de Planeamiento. (2017). *Plan de Inversiones para la Red Interlagos*. Ministerio de Obras Públicas.
- Dirección de Planeamiento. (2018). Planes Especiales. Obtenido de <http://www.dirplan.cl/planes/especiales/Paginas/default.aspx>
- Dirección Nacional INDAP. (2016). La nueva plataforma de servicios de INDAP: Nuevos y mejores instrumentos para responder a las necesidades de nuestros usuarios. Santiago: INDAP.
- División de Asociatividad y Economía Social. (2015). *Panorama y proyecciones de la economía social y cooperativa en Chile*. Chile: Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño.
- Donald, K. (2017, Marzo 2). Tackling inequality: The potential of the Sustainable Development Goals. Obtenido de <https://www.openglobalrights.org/tackling-inequality-potential-of-sustainable-development-goals/>
- Donald, K., & Lusiani, N. (2016). *From Disparity to Dignity: Tackling economic inequality through the Sustainable Development Goals* (Human Rights Policy Brief). New York: Center for Economic and Social Rights (CESR).
- Donoso, S. (2008). Chile y el convenio 169 de la OIT: Reflexiones sobre un desencuentro. *Dirección De Asuntos Públicos*, Facultad de Derecho UC.
- Equipo Chile Crece Contigo. (n.d.). Incorporar un enfoque intercultural. Obtenido de <http://www.crececontigo.gob.cl/columna/incorporar-un-enfoque-intercultural/>
- Encuestas Casen. (2017). *Pueblos Indígenas* (Síntesis de Resultados). Ministerio de Desarrollo Social y Familia.
- Faiguenbaum, S. (2017). *Toda una vida: Historia de INDAP y los campesinos (1962-2017)*. Santiago: Ministerio de Agricultura, Gobierno de Chile.

- Fairfield, T. (2015). La economía política de la reforma tributaria progresiva en Chile. *Revista De Economía Institucional*, 17(32), 129-156. doi:10.18601/01245996.v17n32.04
- Figueroa, V. (2012). La realidad de los pueblos indígenas en Chile: Una aproximación sociodemográfica para contribuir al diseño de políticas públicas pertinentes. *Revista Anales*, (3), Séptima serie, 137-153.
- Figueroa, N., Aguayo, P., & Rangel, M. (2015). *Informe final de evaluación Programa Más Capaz* (Enero-Agosto). Ministerio del Trabajo y Previsión Social y Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE).
- Ffrench-Davis, R. (2019, Abril 3). La economía chilena en dictadura y en los gobiernos democráticos. Obtenido de <http://www.fen.uchile.cl/es/columnaopinion/ver/la-economia-chilena-en-dictadura-y-en-los-gobiernos-democraticos>
- Fondo ODS. (2018, Abril 26). De los ODM a los ODS. Obtenido de <https://www.sdgfund.org/es/de-los-odm-los-ods>
- FOSIS. (2018). ¿Quiénes somos? Obtenido de <https://www.fosis.gob.cl/es/sobre-nosotros/>
- FOSIS. (2019a). Educación Financiera. Obtenido de [https://www.fosis.gob.cl/es/programas/emprendimiento/educacion\\_financiera/](https://www.fosis.gob.cl/es/programas/emprendimiento/educacion_financiera/)
- FOSIS. (2019b). Yo Emprendo. Obtenido de <https://www.fosis.gob.cl/es/programas/emprendimiento/yo-emprendo/>
- FOSIS. (2019c). Yo Emprendo Semilla. Obtenido de <https://www.fosis.gob.cl/es/programas/emprendimiento/yo-emprendo-semilla/>
- FOSIS. (2019d). Yo Trabajo Jóvenes. Obtenido de <https://www.fosis.gob.cl/es/programas/trabajo/yo-trabajo-joven/>
- FOSIS. (2019e). Educación Financiera. Obtenido de [https://www.fosis.gob.cl/es/programas/emprendimiento/educacion\\_financiera/](https://www.fosis.gob.cl/es/programas/emprendimiento/educacion_financiera/)
- FOSIS. (2020). Subsidio de Calefacción para Aysén 2020. Obtenido de <https://www.fosis.gob.cl/es/oficinas-regionales/ayesen/subsidio-de-calefaccion-para-aysen-2020/>
- General Assembly resolution 55/2, *United Nations Millennium Declaration*, A/RES/55/2 (18 Septiembre 2000), disponible en [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/55/2](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/55/2)
- General Assembly resolution 66/222, *International Year of Family Farming, 2014*, A/RES/66/222 (22 Septiembre 2011), disponible en [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/55/2](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/55/2)

General Assembly resolution 70/1, *Transforming our world: the Agenda 2030 for Sustainable Development*, A/RES/70/1 (25 Septiembre 2015), disponible en [https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E)

Gobierno de Chile. (2014a). *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Cuarto Informe del Gobierno de Chile*. Santiago: Naciones Unidas.

Gobierno de Chile. (2014b, Marzo 11). Presidenta Michelle Bachelet en su primer discurso al país. Obtenido de <https://www.gob.cl/noticias/presidenta-michelle-bachelet-en-su-primer-discurso-al-pais/>

Gobierno de Chile. (2015a). *Lineamientos e Instrucciones para la Política Nacional Migratoria* (Instructivo Presidencial No. 005). Santiago.

Gobierno de Chile. (2015b). *Plan Nacional de la Lectura 2015-2020* (2º ed.). Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.

Gobierno de Chile. (2017a). *Cuenta Pública: Reforma Educacional*.

Gobierno de Chile. (2017b). Nueva Ley de Migraciones. Obtenido de <https://www.gob.cl/nuevaleydemigracion/>

Gobierno de Chile. (2020). Chile Crece Contigo. Obtenido de <http://www.crececontigo.gob.cl/>

Gobierno Regional de la Araucanía & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. (2018). *Plan de Desarrollo para Territorios Rezagados para las Comunas de Carahue, Nueva Imperial, Saavedra, Teodoro Schmidt y Toltén*. Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas en Temuco, Región de la Araucanía.

Gobierno Regional del Bío-Bío & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. (2015). *Plan Iniciativas 2016-2018: Desarrollo Territorio Arauco*. Programa Especial de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas, Región del Bío-Bío.

Gobierno Regional del Bío-Bío & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. (2016). *Plan Valle del Itata 2017-2019*. Iniciativas e Inversiones de Desarrollo Territorio Valle del Itata, Región del Bío-Bío.

Gobierno Regional de Coquimbo & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. (2015). *Plan Limarí - Choapa 2016-2018*. Iniciativas e Inversiones: Desarrollo Territorio Limarí-Choapa, Región de Coquimbo.

Gobierno Regional del Maule & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. (2015). *Plan Secano Maule Sur 2016-2018*. Iniciativas e Inversiones: Desarrollo Territorio Secano Maule Sur, Región del Maule.

- Gobierno Regional Magallanes y Antártica Chilena. (2014). *Plan Especial de Desarrollo de Zonas Extremas: Región de Magallanes y Antártica Chilena*. Magallanes y Antártica Chilena: GORE.
- Gobierno Regional de Los Ríos & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. (2016). *Plan de Desarrollo 2017 - 2019: Territorio Provincia del Ranco*. Iniciativas e Inversiones de Desarrollo Territorio Provincia del Ranco, Región de Los Ríos.
- Gómez, C. (2017). Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): Una revisión crítica. *Papeles De Relaciones Ecosociales Y Cambio Global*, 140(18), 107-118.
- Goubin, S. (2018). Is Inequality a Latent Construct? An Assessment of Economic Inequality Indicators and Their Relation with Social Cohesion in Europe. *Social Indicators Research*, 136(1), 21-40. doi:10.1007/s11205-016-1522-z
- Güell, P. (2019). El estallido social de Chile: Piezas para un rompecabezas. *Mensaje*, 68(685). Obtenido de <https://www.mensaje.cl/edicion-impresa/mensaje-685/el-estallido-social-de-chile-piezas-para-un-rompecabezas/>
- Hopkins, E., & Kornienko, T. (2010). Which Inequality? The Inequality of Endowments versus the Inequality of Rewards. *American Economic Journal: Microeconomics*, 2(3), 106-137. doi:10.1257/mic.2.3.106
- Human Development Reports. (2019). Income Inequality, Palma ratio. Obtenido de <http://hdr.undp.org/en/indicators/135206>
- Human Development Report Office. (2019). *Informe sobre desarrollo humano 2019: Más allá del ingreso, más allá de los promedios, más allá del presente: Desigualdades del desarrollo humano en el siglo XXI*. S.l.: United Nations Development Programme.
- Illán, A. (2005). Lectura y escritura: Un derecho social, un deber curricular y familiar. *Idea La Mancha*, (2), 42-50.
- INDAP. (n.d.). Misión, visión y objetivos. Obtenido de <https://www.indap.gob.cl/mision-vision-objetivos>
- INDAP. (2015). Agricultura Familiar Campesina. Obtenido de <https://www.indap.gob.cl/te-recomendamos/agricultura-familiar-campesina>
- INDAP. (2016). *La agricultura familiar campesina en Chile y los usuarios de INDAP*. Ministerio de Agricultura.
- INDAP. (2017). Plataforma de Servicios. Obtenido de <https://www.indap.gob.cl/servicios-indap/nueva-plataforma-de-servicios>
- INE & MIDEPLAN. (2005). *Estadísticas sociales de los pueblos indígenas en Chile, Censo 2002* (1° ed.). Santiago de Chile: Instituto Nacional de Estadísticas.

- IWGIA. (2020). El Mundo Indígena 2020: Chile. Obtenido de <https://www.iwgia.org/es/chile/3738-mi-2020-chile.html>
- Iwuoha, J. C., & Jude-Iwuoha, A. U. (2020). Covid-19: Challenge to SDG and Globalization. *Electronic Research Journal of Social Sciences and Humanities*, 2(III), 103-115.
- Jackson, P. (n.d.). De Estocolmo a Kyoto: Breve historia del cambio climático. *Crónicas ONU*. Obtenido de <https://un.org/es/chronicle/article/de-estocolmo-kyotobreve-historia-del-cambio-climatico>
- Justo, M. (2016, Junio 23). Palma, el índice de un economista chileno que revela el lado oculto de la fuerte desigualdad en América Latina. *BBC News Mundo*. Obtenido de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-36596245>
- Kaltenborn, M., Krajewski, M., & Kuhn, H. (2020). Introduction. En M. Kaltenborn, M. Krajewski, & H. Kuhn (Eds.), *Sustainable Development Goals and Human Rights* (Vol. 5, Interdisciplinary Studies in Human Rights, pp. 1-9). Springer Open. doi:<https://doi.org/10.1007/978-3-030-30469-0>
- Kamau, M., Chasek, P. S., & O'Connor, D. C. (2018). *Transforming Multilateral Diplomacy: The Inside Story of the Sustainable Development Goals*. London and New York: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Kanbur, R., & Wagstaff, A. (2014). *How Useful is Inequality of Opportunities as a Policy Construct?* (pp. 1–18). Ithaca: Charles H. Dyson School of Applied Economics and Management Cornell University.
- Kuhn, H. (2020). Reducing Inequality Within and Among Countries: Realizing SDG 10—A Developmental Perspective. En M. Kaltenborn, M. Krajewski, & H. Kuhn (Eds.), *Sustainable Development Goals and Human Rights* (Vol. 5, Interdisciplinary Studies in Human Rights, pp. 137-153). Springer Open. doi:<https://doi.org/10.1007/978-3-030-30469-0>
- Lazo, A. (n.d.). Los desafíos de la movilidad en Chiloé: Entre conectividad y anclaje. Universidad de los Lagos. Obtenido de <http://ceder.ulagos.cl/los-desafios-de-la-movilidad-en-chiloe-entre-conectividad-y-anclaje/>
- Leal, W., Londero, L., Lange, A., Rayman-Bacchus, L., & Platje, J. (2020). COVID-19 and the UN Sustainable Development Goals: Threat to Solidarity or an Opportunity? *Sustainability*, 12(13). doi:10.3390/su12135343
- Letelier, E., Vanhulst, J., Cid, B., & González, R. (2019). Panorama de la economía social en Chile: La brecha entre definiciones formales y sustantivas. *REVESCO. Revista De Estudios Cooperativos*, 132, 144-168. doi:10.5209/reve.65484

- López, R., & Miller, S. J. (2008). Chile: The Unbearable Burden of Inequality. *World Development*, 36(12), 2679-2695. doi:10.1016/j.worlddev.2008.01.012
- LyD. (2018). Fondo de Tierras y Aguas Indígenas: ¿Resuelve Realmente el Problema? *Libertad Y Desarrollo*, 1382(2), Temas Públicos, 1-4.
- Marchant, T., Lucchini, G., & Cuadrado, B. (2007). ¿Por qué Leer Bien es Importante?: Asociación del Dominio Lector con Otros Aprendizajes. *Psyche (Santiago)*, 16(2), 3-16. doi:10.4067/s0718-22282007000200001
- Martínez-Osés, P., & Martínez, I. (2015). La Agenda 2030: ¿cambiar el mundo sin cambiar la distribución del poder? *Lan Harremanak. Revista De Relaciones Laborales*, (33), 73-102. doi:10.1387/lan-harremanak.16094
- Medina, F. (2001). *Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso* (9, Estudios estadísticos y prospectivos, pp. 1-42, LC/L.1493-P). Santiago: CEPAL.
- Milanovic, B. (2016). Inequality among Countries. En *Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization* (pp. 118-154). Cambridge & Massachusetts: Harvard University Press.
- Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. (n.d.). Principios: Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. Obtenido de <https://www.cultura.gob.cl/ministerio/principios/>
- Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. (2017a). Antecedentes e hitos del proceso: Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. Obtenido de <https://www.cultura.gob.cl/ministerio/antecedentes-e-hitos-del-proceso/>
- Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. (2017b). Programa de Fomento y Difusión de las Artes y las Culturas de los Pueblos Indígenas. Obtenido de <https://www.cultura.gob.cl/pueblosoriginarios/fomento-difusion-pueblos-indigenas/>
- Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. (2018). *Síntesis Nacional Programa de Fomento y Difusión de las Artes y las Culturas de Pueblos Indígenas* (Primer ciclo 2016-2017). Departamento de Pueblos Originarios. Obtenido de <https://issuu.com/consejodelacultura/docs/memoria-depo>
- Ministerio de Desarrollo Social. (2016a). *Intervención Integral en Territorios Vulnerables* (Informe de Descripción de Programas Sociales, Rep.). Fondo de Solidaridad e Inversión Social.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2016b). *Fondo de Desarrollo Indígena* (Informe de Seguimiento de Programas Sociales). Obtenido de

[https://www.senado.cl/site/presupuesto/2017/cumplimiento/Glosas%202017/primera\\_s\\_ubcomision/21%20Des.%20Social/3953SES/Inf%20monitoreo%20cierre%202016/Des.%20Social/CONADI%20\(121\)/Fondo%20de%20Desarrollo%20Ind%C3%ADgena\(Seguimiento\).pdf](https://www.senado.cl/site/presupuesto/2017/cumplimiento/Glosas%202017/primera_s_ubcomision/21%20Des.%20Social/3953SES/Inf%20monitoreo%20cierre%202016/Des.%20Social/CONADI%20(121)/Fondo%20de%20Desarrollo%20Ind%C3%ADgena(Seguimiento).pdf)

Ministerio de Desarrollo Social. (2016c). *Interculturalidad e Inclusión de Migrantes* (Informe de Seguimiento de Iniciativas Sociales). Obtenido de [https://programassociales.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/2017/PRG2017\\_4\\_3223.pdf](https://programassociales.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/2017/PRG2017_4_3223.pdf)

Ministerio de Desarrollo Social. (2017a). Ley N° 21.015. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1103997>

Ministerio de Desarrollo Social. (2017b). Acciones programáticas del periodo 2014-2017 del Ministerio y sus servicios relacionados. En *Informe de Desarrollo Social* (pp. 155-203). Obtenido de [http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/Libro\\_digital\\_IDS\\_2.pdf](http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/Libro_digital_IDS_2.pdf)

Ministerio de Desarrollo Social. (2019). Chile Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Obtenido de <http://www.chileagenda2030.gob.cl/>

Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. (2015, Julio 10). Asesoría Técnica y Capacitación para Organizaciones de la Economía Social de Reciente Constitución. Obtenido de <https://www.economia.gob.cl/asesoria-tecnica-y-capacitacion-para-organizaciones-de-la-economia-social-de-reciente-constitucion>

Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. (2018, Junio 04). Asociarse con otros empresarios. Obtenido de <https://www.economia.gob.cl/areas-de-trabajo/sub-economia/emprendimiento-y-pymes/asociarse-con-otros-empresarios>

Ministerio De Educación. (2015, Mayo 29). Ley 20.845. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1078172>

Ministerio de Educación. (2016a). *La Reforma Educacional está en marcha*. Cuenta pública 2015. (1° edición).

Ministerio De Educación. (2016b, Marzo 4). Ley 20.903. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1087343>

Ministerio De Educación. (2016c, Marzo 29). Ley 20.910. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1088775>

Ministerio de Educación. (2017a). *El primer gran debate de la reforma educacional: Ley de inclusión escolar*. Chile.

Ministerio De Educación. (2017b, Octubre 13). Ley 21.045. Obtenido de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1110097>

Ministerio de Hacienda. (2003, Diciembre 12). Ley 19.913. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=219119&idParte=&idVersion=>

Ministerio de Hacienda. (2014, Septiembre 29). Ley 20.780. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1067194>

Ministerio de Hacienda. (2015, Febrero 9). Ley 20.818. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1074860>

Ministerio de Hacienda. (2017). *Claves para entender la Reforma Tributaria*. Servicio de Impuestos Interno.

Ministerio del Interior. (1975). Ley N° 1.094. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6483>

Ministerio del Interior. (1990). Ley N° 19.989. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idLey=18989>

Ministerio de Interior y Seguridad Pública. (2016). *Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas* (Informe de Seguimiento de Programas Sociales).

Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2018). *Minuta: Reforma Migratoria y Política Nacional de Migraciones y Extranjería* Obtenido de [https://cdn.digital.gob.cl/filer\\_public/d2/39/d239d0df-c4e9-488e-a36f-8b1ac2ca00ef/nueva\\_ley\\_de\\_migracion.pdf](https://cdn.digital.gob.cl/filer_public/d2/39/d239d0df-c4e9-488e-a36f-8b1ac2ca00ef/nueva_ley_de_migracion.pdf)

Ministerio de Obras Públicas. (n.d.). Valores, Misión y Visión. Obtenido de <https://www.mop.cl/acercadelmop/Paginas/ValoresMisionyVision.asp>

Ministerio de Obras Públicas. (2016). *Pueblos Indígenas Consulta y Territorio*. Santiago: Gobierno de Chile. Obtenido de [http://www.dgop.cl/areasdgop/semat/Documents/Pueblo\\_indigenas\\_consulta/Guia\\_pueblos\\_indigenas\\_consulta\\_y\\_territorio.pdf](http://www.dgop.cl/areasdgop/semat/Documents/Pueblo_indigenas_consulta/Guia_pueblos_indigenas_consulta_y_territorio.pdf)

Ministerio de Planificación. (2009). Ley N° 20.379. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1006044>

Ministerio de Planificación y Cooperación. (1993). Ley N° 19.253. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30620>

Ministerio de Planificación y Cooperación & Corporación Nacional de Desarrollo Indígena. (2001). *Fondo de Tierras y Aguas Indígenas* (Informe de Síntesis). Dirección de Presupuestos.

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2016a, Abril 14). Crea Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. *Decreto 49*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2016b). Descentralización y Desarrollo Territorial. Obtenido de <https://chile.gob.cl/ocde/temas/descentralizacion-y-desarrollo-territorial>

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2017a, Septiembre 1). Promulga la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. *Decreto 162*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2017b, Marzo 23). Gobierno fortalece red asistencial para chilenos en el exterior en situación de vulnerabilidad. Obtenido de <https://minrel.gob.cl/gobierno-fortalece-red-asistencial-para-chilenos-en-el-exterior-en/minrel/2017-03-23/181456.html>

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2019 Noviembre 22). Reemplaza el texto del Decreto Supremo N°49, de 2016, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que crea Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. *Decreto 67*. Diario Oficial de la República de Chile.

Ministerio de Salud. (2004, Agosto 25). Ley 19.966. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=229834>

Ministerio de Salud. (2010). Aprueba Garantías Explícitas en Salud del Régimen General de Garantías en Salud, Diario Oficial, 27 de febrero 2010. Decreto Supremo N°1 (Superintendencia de Salud 2010). Obtenido de [http://www.supersalud.gob.cl/difusion/665/articles-5768\\_recurso\\_1.pdf](http://www.supersalud.gob.cl/difusion/665/articles-5768_recurso_1.pdf)

Ministerio de Salud. (2019, Julio 1). Plan Auge incorpora 5 nuevas patologías y sumará 85 a fin de año. Obtenido de <https://www.minsal.cl/plan-auge-85/>

Ministerio del Trabajo y Previsión Social. (2001, Abril 30). Ley 19.728. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=184979>

Ministerio del Trabajo y Previsión Social. (2008, Marzo 11). Ley 20.255. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=269892>

Ministerio del Trabajo y Previsión Social. (2009, Junio 2). Ley 20.348. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1003601>

- Ministerio del Trabajo y Previsión Social. (2015, Abril 22). Ley 20.829. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1076584>
- Mohor, D. (2008, Noviembre 25). Radiografía de la brecha de género. *Revista YA*. Obtenido de <https://www.conicyt.cl/blog/2008/11/25/radiografia-de-la-brecha-de-genero/>
- Molina, H., Castillo, C. A., Torres, A., Valenzuela, P., & Murray, J. (2018). Scaling up an early childhood development programme through a national multisectoral approach to social protection: Lessons from Chile Crece Contigo. *BMJ*, 1-7. doi:10.1136/bmj.k4513
- Moya, C., & Gerber, M. M. (2016). La lectura en formatos digitales en el Chile actual: Nuevas prácticas y viejas desigualdades. *Revista Chilena De Literatura*, (94), 59-77. doi:10.4067/s0718-22952016000300004
- Mügge, D. (2015). Studying macroeconomic indicators as powerful ideas. *Journal of European Public Policy*, 23(3), 1–18. doi: <http://dx.doi.org/10.1080/13501763.2015.1115537>
- Naciones Unidas. (2015). *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe de 2015*. New York, NY: Naciones Unidas.
- Naciones Unidas. (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Santiago.
- Noticias ONU. (2020, Julio 14). La pandemia del COVID-19 puede significar décadas de retraso en el desarrollo sostenible. *Noticias ONU*. Obtenido de <https://news.un.org/es/story/2020/07/1477461>
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. (2012). *La Reforma Previsional de Chile. Un avance en la garantía de la autonomía económica de las mujeres*. CEPAL.
- OEA. (2015, junio 15). Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (A-70). Obtenido de [http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_A-70\\_derechos\\_humanos\\_personas\\_mayores.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores.asp)
- OECD. (2010, Enero 11). Chile, primer país sudamericano miembro de la OCDE. Obtenido de <https://www.oecd.org/chile/chileprimerpaissudamericanomiembrodelaoede.htm>.
- OECD. (2019). Equity Indicators. En *Society at a glance 2019: OECD social indicators*. Paris: OECD Publishing. doi:[https://doi.org/10.1787/soc\\_glance-2019-en](https://doi.org/10.1787/soc_glance-2019-en)
- Oestreich, J. E. (2018). SDG 10: Reduce inequality in and among countries. *Social Alternatives*, 37(1), 34-42.

- Organización Internacional del Trabajo. (2014). *Convenio Núm. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales: Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Lima: ILO.
- Paes de Barros, R., Ferreira, F. H. G., Molinas, J. R., & Saavedra, J. (2008a). Desigualdad de oportunidades: qué es, cómo puede medirse y por qué es importante. En *Midiendo la desigualdad de oportunidades en América Latina y el Caribe* (1º, pp. 41–78). Banco Mundial y Mayol Ediciones.
- Paes de Barros, R., Ferreira, F. H. G., Molinas, J. R., & Saavedra, J. (2008b). Índice de oportunidades humanas para los niños. En *Midiendo la desigualdad de oportunidades en América Latina y el Caribe* (1º, pp. 79–116). Banco Mundial y Mayol Ediciones.
- Painemal, M. (2020, Enero 9). Mujeres Mapuche y sus luchas por un buen vivir para todos y todas. [Editorial]. *Le Monde Diplomatique. Edición Chile*. Obtenido de <https://www.lemondediplomatique.cl/mujeres-mapuche-y-sus-luchas-por-un-buen-vivir-para-todos-y-todas-por-millaray.html>
- Palma, J. G. (2011). *Homogeneous middles vs. heterogeneous tails, and the end of the 'Inverted-U': the share of the rich is what it's all about*. Cambridge Working Papers in Economics. Obtenido de <http://www.econ.cam.ac.uk/dae/repec/cam/pdf/cwpe1111.pdf>
- Palma, N. (2018). Un ministerio necesario y largamente esperado. *Revista MGC*, (11), 8-10.
- Peters, T. (2019). Políticas culturales y desigualdad en Chile: Apuntes desde un estado de emergencia. *Revista Pléyade*, (Noviembre). Obtenido de <http://www.revistapleyade.cl/politicas-culturales-y-desigualdad-en-chile-apuntes-desde-un-estado-de-emergencia/>
- Plan de Lectura. (2015). Plan Nacional de la Lectura. Obtenido de <http://plandelectura.gob.cl/somos/>
- PNUD. (2010). Las diferencias de ingresos. En *Desarrollo humano en Chile: Género: Los desafíos de la igualdad 2010* (pp. 134-154). Santiago de Chile: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNUD. (2017). *Desiguales: Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (1º ed.) (A. Palet & P. D. Aguirre, Eds.). Santiago de Chile: PNUD.
- Portal de Educación Intercultural. (2008, Septiembre 15). (2008) Chile ratifica el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Obtenido de <http://peib.mineduc.cl/eventos/2008-chile-ratifica-el-convenio-169-de-la-organizacion-internacional-del-trabajo-oit/>

- Radrigán, M. (2018). Situación y proyecciones de la Economía Social en Chile. En *Anuario Iberoamericano de la Economía Social* (Nº 3., pp. 41-54). España: Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa.
- Ramírez, F., & Comunicaciones CIAE. (2016, Mayo 19). Revolución pingüina: 2006-2016: Las transformaciones en la escena educacional chilena. *Universidad De Chile*. Obtenido de <https://www.uchile.cl/noticias/121706/2006-2016-las-transformaciones-en-la-escena-educacional-chilena>
- Reveduc. (2015, Marzo 25). Chile, la OCDE y la desigualdad en educación: “El sistema escolar en Chile no funciona bien”. *Revista De Educación*. Obtenido de <http://www.revistadeeducacion.cl/chile-la-ocde-y-la-desigualdad-en-educacion-el-sistema-escolar-en-chile-no-funciona-bien/>
- Revista MGC. (2018). Editorial. *Revista MGC*, (11), 4-5.
- Rivera, J., & Toledo, P. (2004). Efectos de la infraestructura pública sobre el crecimiento de la economía, evidencia para Chile. *Estudios De Economía*, 31(1), 21-38.
- Roemer, J. E. (1998a). Circumstances, Types and Autonomous Choice. En *Equality of Opportunity* (pp. 5–12). London: Harvard University Press.
- Roemer, J. E. (1998b). To What Extent Should We Equalize Opportunities?. En *Equality of Opportunity* (pp. 91–107). London: Harvard University Press.
- Román, O., & Muñoz, F. (2008). Una mirada crítica en torno al plan AUGE. Algunos aspectos generales y valóricos. *Revista Médica De Chile*, 136(12), 1599-1603. doi:10.4067/s0034-98872008001200014
- Roser, M., & Ortiz-Ospina, E. (2016, Octubre). Income Inequality. *Our World in Data*. Obtenido de <https://ourworldindata.org/income-inequality>
- Rozas, P., & Sánchez, R. J. (2004). *Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: Revisión conceptual* (Recursos Naturales e Infraestructura). Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL.
- Ruiz, M. (2016). *Acercas del problema la conectividad en la Zona Austral de Chile: El caso de la Carretera Austral 1976-1996* (Tesis, Universidad de Chile, 2016). Santiago.
- Sachs, J. (2015). *La era del desarrollo sostenible: Nuestro futuro está en juego: Incorporaremos el desarrollo sostenible a la agenda política mundial*. Barcelona: Deusto.
- Sanahuja, J. A. (2016). La agenda 2030 de desarrollo sostenible: De la cooperación Norte-Sur al imperativo universalista del desarrollo global. *Gaceta Sindical: Reflexión Y Debate*, 26, 205-221.

- Sanahuja, J. A. & Tezanos, S., (2017). "Del milenio a la sostenibilidad": Retos y perspectivas de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. *Política y Sociedad*, 54(2), 533-555. doi:10.5209/poso.51926
- Sarah, C. (1979). El Marco Económico, Social e Institucional en que se Inserta el Minifundio en la Región. En *Gravitación y Perspectivas del Minifundio* (Perspectiva de Desarrollo de los Recursos de la VII Región, pp. 2-11). Santiago: Instituto Nacional de Recursos Naturales IREN-CORFO.
- Sen, A. (2000). Freedom and the Foundations of Justice. En *Development as Freedom* (1°, pp. 54–86). New York: Alfred A. Knopf, Inc.
- Servicios Consulares. (2018, Agosto 2). ¿Qué es la Apostilla? Obtenido de <https://apostilla.gob.cl/apostilla/que-es-la-apostilla>
- Servicio Electoral de Chile. (2017). Voto de chilenos en el exterior. Obtenido de <https://www.servel.cl/voto-de-chilenos-en-el-exterior-2/>
- Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. (2019). Formación Laboral. Obtenido de <http://www.sence.cl/portal/Oportunidades/Capacitacion/Formacion-Laboral/>
- Servicio Nacional de la Discapacidad. (2015). *II Estudio Nacional de la Discapacidad en Chile*. Ministerio de Desarrollo Social.
- Servicio Nacional de la Discapacidad. (2017). Inclusión Laboral. Obtenido de [https://www.senadis.gob.cl/pag/421/1694/ley\\_de\\_inclusion\\_laboral](https://www.senadis.gob.cl/pag/421/1694/ley_de_inclusion_laboral)
- Silva, C. (2016). El rol de la interculturalidad en la política migratoria en Chile. En *Interculturalidad y migración* (Ponencias: II Seminario internacional sobre diversidad cultural en Chile y II Coloquio Iber-Rutas de migración, cultura y derechos, pp. 45-58). Santiago: Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.
- Sistema Integrado de Información Territorial. (2020, Julio 21). Clima y vegetación Región de Aysén. Obtenido de <https://www.bcn.cl/siit/nuestropais/region11/clima.htm>
- Stefoni, C., Stang, F., & Riedemann, A. (2016). Educación e interculturalidad en Chile: Un marco para el análisis. *Estudios Internacionales*, (185), 153-182. <http://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2016.44534>
- Stiglitz, J. (2014, Enero 20). *The Threat of Growing Inequalities - Roundtable with Prof. Joseph Stiglitz, Nobel Laureate for Economic Sciences, 2001* [Video]. Obtenido de <http://webtv.un.org/watch/the-threat-of-growing-inequalities-roundtable-with-prof.-joseph-stiglitz-nobel-laureate-for-economic-sciences-2001/3086046375001/>
- Stiglitz, J. E., & Doyle, M. (2015). Eliminating Extreme Inequality: A Sustainable Development Goal 2015-2030. En Stiglitz, J. E., *The Great Divide. Unequal Societies*

- and What Can We Do About Them* (pp. 257–267). New York & London: W. W. Norton & Company.
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. (2017). *Evaluación del Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas y Propuestas para una Política Nacional de Zonas Rezagadas* (Programa Gestión Territorial para Zonas Rezagadas). Gobierno de Chile.
- Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño. (2015). *Llama a Concurso Público y Aprueba Bases Administrativas, Técnicas y Anexos para la Participación en el Programa de Asesoría Técnica y Capacitación para Organizaciones de la Economía Social de Reciente Constitución, de la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño* (R.A Exenta N° 1717) (Chile, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño). Santiago.
- Subsecretaría de Evaluación Social. (2016). *Inmigrantes: Síntesis de Resultados* (Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional 2015). Ministerio de Desarrollo Social.
- Subsecretaría de Previsión Social. (2017, Agosto 2). Conmemoramos un nuevo aniversario de la Reforma Previsional que ayudó a reducir la pobreza en Chile. Obtenido de <https://www.previsionsocial.gob.cl/sps/conmemoramos-nuevo-aniversario-la-reforma-previsional-ayudo-reducir-la-pobreza-chile/>
- Superintendencia de Pensiones. (2009). *Chile 2008: Una reforma previsional de segunda generación* (1° ed.) (S. Berstein, P. Castañeda, E. Fajnzylber, & G. Reyes, Eds.).
- Superintendencia de Salud. (n.d.). ¿Qué es el AUGE o GES? Obtenido de <http://www.supersalud.gob.cl/consultas/667/w3-article-4605.html>
- Superintendencia de Salud. (2016). ¿Cómo se clasifican los beneficiarios de Fonasa según su tramo? Obtenido de <http://www.supersalud.gob.cl/consultas/667/w3-article-6304.html>
- Superintendencia de Salud. (2018). *Garantías Explícitas en Salud* [Brochure]. Ministerio de Salud.
- Tassara, C., & Cecchini, S. (2016). Agenda 2030 de desarrollo sostenible: Retos de igualdad para América Latina y el Caribe (J. A. Sanahuja, Ed.). *Pensamiento Propio*, 44, 107-144.
- Tawney, R. H. (1952). Inequality and Social Structure. En *Equality* (4°, pp. 49–90). London: George Allen & Unwin Ltd.
- The Economist. (2015, Marzo 26). The 169 commandments. Obtenido de <https://www.economist.com/leaders/2015/03/26/the-169-commandments>

- The Editors of Encyclopaedia Britannica. (2013, Octubre 23). Distribution of wealth and income. En *Encyclopædia Britannica*. Obtenido de <https://www.britannica.com/topic/distribution-of-wealth-and-income>
- UAF. (2015). Reporte de Operaciones en Efectivo (ROE). Obtenido de <https://www.uaf.cl/preguntas/index.aspx?id=8>
- UAF. (2018). GAFI. Obtenido de <https://www.uaf.cl/asuntos/gafi.aspx>
- UAF Comunicaciones. (2015, Febrero 26). Ley 20.818 entró hoy en vigencia. Obtenido de <http://www.superir.gob.cl/ley-20-818-entro-hoy-en-vigencia/>
- UNDP. (2013). *Humanity Divided: Confronting Inequality in Developing Countries*. New York, NY: United Nations Development Programme.
- UNDP. (2016). *Desde los ODM hasta el desarrollo sostenible para todos: Lecciones aprendidas tras 15 años de práctica*. New York, NY: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- UNDP. (2019a). Human Development Index (HDI). Obtenido de <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi>
- UNDP. (2019b). Technical notes: Calculating the human development indices—graphical presentation (pp. 1-16, Tech.). Human Development Report 2019.
- UNDP. (2020a). Human Development Reports. Obtenido de <http://hdr.undp.org/en/countries>
- UNDP. (2020b). Human Development Reports: Chile. Obtenido de <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/CHL>
- UNESCO. (2017, Abril 12). Chile. Obtenido de <http://uis.unesco.org/en/country/cl>
- UNICEF. (2014, Diciembre 31). Millennium Development Goals (MDG) monitoring. Obtenido de [https://www.unicef.org/statistics/index\\_24304.html](https://www.unicef.org/statistics/index_24304.html)
- UNICEF. (2015). 5 diferencias entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Obtenido de <https://www.unicef.es/noticia/5-diferencias-entre-los-objetivos-de-desarrollo-del-milenio-y-los-objetivos-de-desarrollo>
- United Nations. (2020a). Shared Responsibility, Global Solidarity: Responding to the socio-economic impacts of COVID-19. UN Secretary General: New York. Obtenido de [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg\\_report\\_socioeconomic\\_impact\\_of\\_covid19.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_report_socioeconomic_impact_of_covid19.pdf)
- United Nations. (2020b). Inequality – Bridging the Divide. Obtenido de <https://www.un.org/en/un75/inequality-bridging-divide>
- United Nations Development Group. (2013). *A Million Voices: The World We Want*. United Nations.

- Valdivieso, V., & Montero, J. (2010). El plan AUGE: 2005 al 2009. *Revista Médica De Chile*, 138(8), 1040-1046. doi:10.4067/s0034-98872010000800015
- Vera, A. (2017). Presentación. En A. Vera (Ed.) *Malestar Social y Desigualdades en Chile*, (1° ed., pp. 9-16). Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Villar, A. (2017). Inequality and Welfare. En *Lectures on inequality, poverty and welfare* (pp. 93-112). Springer. doi:10.1007/978-3-319-45562-4
- VFC Abogados. (2015, Junio). Informe Seguro de Cesantía. Obtenido de <https://www.vfcabogados.cl/seguero-de-cesantia/>