

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El papel de la sociedad civil en las relaciones entre la Unión Europea y Chile»

(2012/C 143/29)

Ponente: **Filip HAMRO-DROTZ**

Coponente: **Francisco SILVA**

Mediante carta de 1 de agosto de 2011, el Parlamento Europeo solicitó al Comité Económico y Social Europeo, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que elaborase un dictamen exploratorio sobre

«El papel de la sociedad civil en las relaciones entre la Unión Europea y Chile».

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, organizó una visita de estudio a Chile en septiembre de 2011 y aprobó su dictamen el 24 de enero de 2012.

En su 478º Pleno de los días 22 y 23 de febrero de 2012 (sesión del 22 de febrero de 2012), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 138 votos a favor y 7 abstenciones el presente dictamen.

1. Recomendaciones

1.1 El presente dictamen ha sido solicitado al CESE por el Parlamento Europeo, con la petición de analizar en el contexto de las relaciones entre la UE y Chile el papel de la sociedad civil chilena y la situación del artículo 10 del Acuerdo de Asociación (AA) entre la UE y Chile, firmado en 2002. Dicho artículo prevé la instauración de un Comité Consultivo Conjunto (CCC) de la sociedad civil CESE-Chile, que nunca ha llegado a constituirse a falta de una institución homóloga en ese país.

1.2 El CESE se felicita de las buenas relaciones políticas entre la UE y Chile, sin duda facilitadas por el AA. El CESE apoya una revisión del AA que permita incluir un capítulo de desarrollo sostenible, medidas de apoyo al reconocimiento efectivo y la aplicación de los convenios fundamentales de la OIT y una reorientación de la cooperación a favor del refuerzo de la sociedad civil y de proyectos de interés común, como la innovación, el desarrollo sostenible, la protección de los consumidores y la formación.

1.3 El CESE pide a las partes en el AA y a las organizaciones internacionales competentes con sede en Chile que presten todo el apoyo institucional, político, operativo y económico necesario a las organizaciones chilenas de la sociedad civil para su refuerzo y capacitación, de modo que puedan convertirse en interlocutores válidos tanto en el diálogo social como en el diálogo civil a nivel nacional, y en contraparte de la sociedad civil europea a nivel bilateral.

1.4 El CESE reitera la fundamental importancia del diálogo social entre empresarios y sindicatos como base fundamental para un consenso económico y social imprescindible para un desarrollo con cohesión social y como punto de partida para el desarrollo de un diálogo civil más amplio entre las autoridades políticas y sus actores económicos y sociales. Todo ello deberá conducir a una mejor redistribución de la riqueza, con una política más abierta y un papel más importante de los interlocutores sociales y de las organizaciones de la sociedad civil.

1.5 El CESE subraya la importancia de la creación de un Consejo Económico y Social (CES) u organismo equivalente en Chile, lo que reforzaría las posibilidades de consolidar el diálogo entre diferentes agentes de la sociedad civil y entre éstos y las autoridades competentes, al mismo tiempo que crearía las condiciones para poner en práctica lo antes posible el artículo 10 del Acuerdo de Asociación. El CESE está dispuesto a contribuir a estos esfuerzos sobre la base de su experiencia en actividades similares con otros países.

1.6 Tal como fue acordado con las organizaciones chilenas con ocasión de su misión exploratoria a Chile en septiembre 2011, el CESE organizará un seminario que reúna a los actores más representativos de la sociedad civil chilena, con el apoyo del gobierno chileno y de la UE, coincidiendo con su Séptimo Encuentro de la sociedad civil organizada UE-América Latina y Caribe (Santiago de Chile, 2012). Dicho seminario examinará el interés y los medios para crear una instancia consultiva de la sociedad civil chilena que pueda actuar de contraparte del CESE bajo los términos del artículo 10 del Acuerdo.

1.7 Se abordarían asimismo otros temas de interés común para los agentes de la sociedad civil, como las posibilidades de creación de capacidades, la necesidad de proseguir y mejorar el intercambio de información y la posibilidad de organizar en el futuro, de manera periódica, otras actividades conjuntas. Para esta cooperación se necesita el apoyo financiero de las partes firmantes del AA.

2. Situación política, económica y social en Chile

2.1 Situación política

2.1.1 Chile es uno de los países más estables y prósperos de Sudamérica, y un punto de referencia por su crecimiento económico sostenido, impulsado por el precio de las materias primas; el acceso al poder de partidos políticos representativos; un papel cada vez más importante a nivel internacional y una orientación comercial creciente hacia la cuenca del Pacífico.

2.1.2 Tras dos décadas del gobierno democrático de la coalición *Concertación*, de centro-izquierda, dirigida desde 2006 por Michelle Bachelet, el Presidente Sebastián Piñera tomó posesión de su cargo el 11 de marzo de 2010 por un mandato de cuatro años, tras su victoria electoral al frente de la *Coalición por el Cambio*, de centro-derecha.

2.1.3 En los últimos meses la situación política en Chile se ha visto afectada por importantes movimientos sociales de protesta, liderados por los estudiantes y secundados por los sindicatos. Otros elementos relevantes de la actualidad política son las desigualdades sociales o el respaldo prestado por el Gobierno al controvertido proyecto HidroAysén, por el que podrían construirse cinco embalses hidroeléctricos en la Patagonia chilena. Cabe señalar especialmente las manifestaciones y ocupaciones de establecimientos escolares para exigir una reforma educativa que dé acceso a una educación pública de calidad a todas las categorías sociales y en todas las regiones del país.

2.1.4 En opinión de la propia sociedad civil chilena, estas protestas son ejemplos de un malestar ciudadano que reclama una mejor redistribución de la riqueza, más participación social y mayor apertura política. Las organizaciones sociales son conscientes de la importancia del momento político en Chile que, de acuerdo con sus aspiraciones, debería desembocar en la modificación de una Constitución modulada por Pinochet, de un sistema electoral que dificulta la renovación política y del actual sistema socioeconómico, que fomenta el crecimiento, basado en la capacidad exportadora de un número reducido de materias primas, lo que contribuye a una deficiente distribución de la riqueza.

2.2 Situación económica

2.2.1 El nivel de renta de Chile es medio alto. El crecimiento de Chile alcanzó el 5,2 % en 2010.

2.2.2 Chile es, con diferencia, el mayor productor mundial de cobre, que representa un 60 % de las exportaciones chilenas. El sector bancario es muy fuerte y acumula fuertes ganancias gracias, entre otras cosas, a tasas de interés muy altas y a la gestión de los fondos de pensiones. Sin embargo, a pesar de la fuerza de este y otros sectores económicos, el alto nivel de crecimiento de Chile no ha frenado la atomización de otros sectores de su sistema productivo, como el alimentario o el pesquero. Las consecuencias de la crisis económica mundial afectaron a la economía chilena en 2008, pero en menor medida que a muchas otras economías del planeta, como sucede en la práctica totalidad de las economías latinoamericanas.

2.3 Situación social

2.3.1 Chile es uno de los países con grandes desigualdades en relación con su nivel de renta per cápita. Según datos publicados a mediados de 2010, entre 2006 y 2009 la pobreza habría aumentado en Chile hasta el 15,1 %, y la pobreza extrema hasta el 3,7 %, frente al 13,7 % y el 3,2 % respectivamente en 2006.

2.3.2 En 2010, el desempleo aumentó hasta el 9,6 %, en gran medida debido a las repercusiones de la crisis mundial que afectó a Chile en los dos años anteriores. Los afectados

son principalmente los jóvenes y las mujeres. Muchos de los empleos creados recientemente pertenecen al sector de los servicios, y existe un elevado porcentaje de trabajo informal.

2.3.3 Chile ocupa el puesto 45 sobre 169 en el índice de desarrollo humano del PNUD para 2010, lo que lo sitúa a la cabeza de los países latinoamericanos. El país ha mejorado sus estándares en materia de vivienda, educación y salud. Sin embargo, las desigualdades de renta han aumentado. El 5 % de los hogares más ricos tienen un ingreso per cápita 830 veces superior al 5 % de los hogares más pobres. El 75 % de los trabajadores gana unos mil dólares, frente a un PIB per cápita de 16 000 USD; es decir, que el mercado de trabajo no desempeña un papel en la redistribución del ingreso. Los planes de pensión son poco frecuentes. Los niños, jóvenes, mujeres e indígenas ⁽¹⁾ son los grupos de población más afectados por la pobreza y la exclusión social. Los datos muestran una correlación entre pobreza y tasa de escolarización, pobreza y desempleo, pobreza y desempleo femenino ⁽²⁾. La desigualdad entre hombres y mujeres es significativa, y coloca a Chile en el puesto n° 75 de 109 países en términos de desigualdad entre sexos. En general, la legislación laboral es débil –existen restricciones a la negociación colectiva y al derecho de huelga–, el porcentaje de los trabajadores cubiertos por un convenio colectivo no supera el 6 % y no hay disposiciones legales a nivel nacional que promuevan la negociación colectiva. Además, la carga tributaria es baja y con una estructura regresiva.

2.3.4 En la actualidad, el debate sobre el modelo educativo está siendo nuclear en la situación chilena. No solo porque muchas familias están fuertemente endeudadas por los costes educativos de sus hijos, sino porque las demandas de que la educación se conciba como un derecho que el Estado debe garantizar para abrir oportunidades a todos se han colocado en el centro del debate nacional y han movilizadas a toda la sociedad chilena. Un problema fundamental es que la educación se administra a nivel municipal. El gobierno ha entablado negociaciones con los agentes al frente de las actuales protestas sobre la reforma del sistema educativo.

2.4 Chile en el contexto internacional actual

2.4.1 Desde la vuelta a la democracia en 1990, Chile se ha mostrado activo en las relaciones multilaterales, desempeñando un papel constructivo en las Naciones Unidas y sus agencias y participando en las actividades de mantenimiento de la paz de la ONU y la UE. Chile es sede regional de importantes organismos internacionales: OIT, Consumers International, NU, CEPAL.

2.4.2 A nivel internacional, Chile es un miembro activo y constructivo del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. En 2009 Chile ratificó el Estatuto de la Corte Penal Internacional (CPI) y la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. Un buen número de puestos internacionales importantes está ocupado por chilenos, como los de director ejecutivo de ONU

(1) Aproximadamente un 4,6 % de la población, en su mayoría mapuches.

(2) Cifras de la OCDE y de la Encuesta de caracterización socioeconómica nacional 2009 – www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl.

Mujeres, director general de la OIT y secretario general de la OEA ⁽³⁾. En enero de 2010, Chile se convirtió en el primer país de América del Sur miembro de la OCDE.

2.4.3 Chile es miembro del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) y miembro asociado del Mercosur y la Comunidad Andina. Ocupa actualmente la presidencia del Grupo de Río y el Grupo América Latina y Caribe, así como la copresidencia, junto con Venezuela, de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

2.4.4 La política comercial del Chile se ha centrado tradicionalmente en la firma del mayor número posible de acuerdos de libre comercio. Desde el punto de vista energético, Chile depende de las importaciones para cubrir las tres cuartas partes de sus necesidades energéticas: carece de energía nuclear y compra gas licuado a países del Pacífico y del Mar del Norte. Sus recursos energéticos fósiles son limitados y la política energética chilena se basa en el carbón, con las consiguientes repercusiones en el medio ambiente. En términos estratégicos la proyección a largo plazo de la política energética chilena debería reforzarse y diversificarse.

2.4.5 En comparación con la mayoría de otros países de América Latina, Chile tiene hoy en día una infraestructura desarrollada, incluidas las nuevas tecnologías.

3. Las relaciones UE-Chile

3.1 La relación entre la UE y Chile, que se basa en el Acuerdo de Asociación de 2002, es, por lo general, excelente, e incluye un amplio abanico de contactos y coordinación en los ámbitos político, comercial y de la cooperación. En la actualidad, los diálogos sectoriales entre la UE y Chile cubren los temas siguientes: política regional, preparación ante las catástrofes, futuro de la cooperación bilateral, política de empleo y derechos humanos.

3.2 La UE es uno de los principales socios comerciales de Chile, y la principal fuente de inversión extranjera directa. El Acuerdo de Libre Comercio UE-Chile, que ha impulsado un aumento importante del flujo comercial bilateral en la última década, cubre el comercio de mercancías y servicios, las inversiones, la contratación pública y la competencia. La UE es el principal destino de las exportaciones chilenas y el balance es favorable a Chile, que cuenta con un superávit de 45 000 millones de euros. Sin embargo, el AA no cumple las expectativas suscitadas en términos de empleo, cooperación o desarrollo sostenible.

3.3 El mercado europeo absorbe volúmenes significativos de exportaciones de productos de los sectores agroalimentario, vinos y tabaco, industria maderera o cobre, entre otros. Europa es una fuente esencial de productos intermedios y bienes de inversión para la economía chilena. El Acuerdo prevé que ambas

partes avancen en la liberalización del comercio de los productos agrícolas y los servicios.

3.4 En el período 2007-2013 la UE destinará un total de 41 millones de euros a la cooperación con Chile. La revisión intermedia, que finalizó en 2010, confirmó la pertinencia de mantener los principales sectores prioritarios, a saber la cohesión social, la innovación y la competitividad, la educación superior y el medio ambiente. Sin embargo, la cooperación al desarrollo con Chile debería, dado su buen nivel económico, orientarse hacia otros objetivos. El propio Chile reclama esfuerzos para establecer una relación estratégica basada en la asociación, más orientada hacia temas de interés común. También la UE examina la posibilidad de introducir elementos más orientados hacia valores compartidos en la revisión del Acuerdo de 2012.

3.5 La valoración de la sociedad civil chilena de los resultados del AA no es excesivamente positiva. Sindicatos, PYME, ONG y organizaciones del tercer sector, como las de consumidores, ven el AA casi como un acuerdo de libre comercio y lamentan no haberse visto beneficiados por el Acuerdo, ni siquiera en el ámbito de los proyectos de cooperación, donde denuncian intervenciones directas del Gobierno sin previa consulta a las organizaciones supuestamente beneficiarias. Las organizaciones reclaman una mayor atención a proyectos de fortalecimiento de la sociedad civil a largo plazo, de lucha contra la desigualdad, de cohesión social y de consumo, de promoción de movimientos asociativos dentro de un mismo sector de actividad (12 000 sindicatos de empresa, 39 000 empresarios solo en el sector de los transportes). Sería asimismo deseable que los fondos europeos se destinaran, además de a las ONG, también a organizaciones del tercer sector, como consumidores y pequeña empresa. Además del 10, hay otros artículos del Acuerdo de Asociación que tratan de la cooperación, como los artículos 41 y 48, a cuyo contenido los agentes de la sociedad civil pueden contribuir de manera constructiva.

3.6 Sobre la base del artículo 11, la UE ha consultado a la sociedad civil chilena sobre la aplicación del Acuerdo, por ejemplo con ocasión del primer Foro Social en 2006 y el segundo Foro Social en septiembre de 2011. Los agentes chilenos han mostrado gran interés por un mayor intercambio de información con los agentes europeos, así como por la puesta en práctica del artículo 10 del Acuerdo. La Comisión Europea y el SEAE parecen apostar de manera decidida por proseguir las consultas y dar prioridad al papel de la sociedad civil.

4. La sociedad civil en Chile: situación actual y perspectivas para la cooperación

4.1 El diagnóstico de las organizaciones chilenas de la sociedad civil sobre diálogo y participación es poco halagüeño. En su opinión, falta voluntad política en Chile para crear un órgano consultivo de la sociedad civil, en parte por motivos político-ideológicos y en parte por temor a que se convierta en una tercera cámara legislativa competidora de las existentes. Aunque parecen existir diferentes grados y tipos de contactos con los agentes de la sociedad civil durante la preparación de nuevos actos legislativos, están, por lo que puede verse, muy poco estructurados. En general, faltan mecanismos de participación ciudadana a nivel nacional que permitan la canalización del conflicto social y eviten estallidos sociales como los actuales.

⁽³⁾ Michelle Bachelet, Juan Somavía y José Miguel Insulza respectivamente.

A nivel regional y local cabe señalar la falta de representatividad de las autoridades regionales y municipales, que son nombrados directamente por el gobierno central.

4.2 Chile cuenta con tres grandes centrales sindicales. La mayoría es la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), de la que se desgajaron en su momento la Central Autónoma de Trabajadores (CAT) y la Unión Nacional de Trabajadores (UNT). Disensiones internas impiden un diálogo concertado entre sí y entre todas ellas y los empresarios. Sin embargo todas coinciden en las graves carencias en temas de diálogo social en Chile, en apoyar la creación de mecanismos efectivos de diálogo social y de un CES en Chile y en la necesidad de dotarse de un mecanismo de diálogo con la sociedad civil europea dentro del AA.

4.3 La sindicación en Chile es del 12-13 %, con tasas muy elevadas en minería, banca y comercio, y un número altísimo de organizaciones sindicales (unos 12 000 sindicatos), en su mayoría a nivel de empresa. El diálogo social en Chile está, pues, atomizado. Los sindicatos carecen de capacidad de negociación, sobre todo en el ámbito sectorial, y la desunión de las centrales sindicales impide la necesaria coordinación previa al diálogo. Los dos diálogos CUT-CPC lanzados por la OIT no han creado la confianza suficiente para convertirlos en un proceso sostenido.

4.4 La principal federación empresarial chilena es la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC), que engloba a todos los grandes sectores económicos chilenos. La CPC colabora con los sindicatos en diálogos puntuales, y con la OIT en una instancia tripartita sobre trabajo decente. Sin embargo nunca han abordado con los sindicatos la posible creación de un CES ni un diálogo estructurado sobre las relaciones laborales. La pequeña y mediana empresa chilena está representada por la organización Conupia.

4.5 La pequeña industria chilena está subdesarrollada y poco organizada, es poco competitiva y precaria, proveedora de bajos salarios y está excluida del sector de la exportación. Sin embargo, el sector acapara el 80 % del empleo entre sector formal e informal. Frente a ellos, se da en Chile una gran concentración de unos pocos actores económicos de gran calado e incidencia ciudadana, como la banca, poco regulados.

4.6 Las principales organizaciones de consumidores son Conadecus y Odecu, pero su papel e influencia en la sociedad son muy limitados. Ambas organizaciones reclaman mayor participación en los proyectos de cooperación de la UE en el marco del AA.

5. Conclusiones

5.1 El CESE estima que, si bien el AA no plantea problemas mayores en su aplicación, el Acuerdo debe ser actualizado, entre otras cosas, para introducir un capítulo sobre desarrollo sostenible en el capítulo comercial del Acuerdo, en línea con acuerdos comerciales más recientes. La participación de la sociedad

civil es un elemento esencial en el seguimiento de unas relaciones basadas en el respeto de los derechos económicos, sociales, laborales, medioambientales y de los consumidores. El capítulo de cooperación debería, por su parte, facilitar el fortalecimiento y la participación de los actores socioeconómicos y reorientar sus objetivos desde una cooperación al desarrollo clásica a otros de mayor interés mutuo, como la educación, la innovación o el desarrollo del tejido productivo. El CESE estima necesario implicar a las organizaciones chilenas de la sociedad civil en los procesos de evaluación del AA.

5.2 El CESE se declara dispuesto a colaborar con la UE en los diálogos sectoriales con Chile en cuestiones de interés como la educación, la responsabilidad social de las empresas, el desarrollo sostenible, el diálogo social, el empleo, la protección y la información de los consumidores o la cohesión social.

5.3 El CESE expresa su satisfacción por que las autoridades chilenas, tanto gubernamentales como parlamentarias, hayan reconocido su incumplimiento del artículo 10 del Acuerdo, y expresado públicamente su intención de remediarlo. Asimismo, ha tomado nota de los recientes proyectos del Gobierno chileno de crear sistemáticamente mecanismos de información y consulta a la sociedad civil en todos los ámbitos de gobierno. El CESE se felicita por esa voluntad pero expresa, con la debida prudencia, algunas reticencias hacia unas propuestas que parecen apuntar más a una proliferación de mecanismos ad hoc y dispersos, orientados hacia temáticas o sectores, que a la creación de una instancia consultiva integral y única que, en todo caso, complete las instancias parciales.

5.4 El CESE entiende que la sociedad civil chilena necesita un enorme esfuerzo de apoyo político y de trabajo interno orientado al refuerzo y capacitación de las organizaciones relevantes, y a su reconocimiento como interlocutores constructivos tanto en un marco de consulta institucional general (diálogo civil) como de relaciones laborales (diálogo social).

5.5 El CESE apoya la creación de un órgano institucional chileno para la participación de la sociedad civil que refleje el pluralismo de la sociedad civil chilena. Al igual que el CESE, debería basarse en los principios de representatividad, independencia y legitimidad de las organizaciones presentes en él. La experiencia del CESE indica que para llegar a la creación de una institución de estas características es fundamental un esfuerzo de consenso entre los distintos sectores de la sociedad civil implicados. El CESE está dispuesto y puede contribuir a estos esfuerzos sobre la base de su experiencia en actividades similares con otros países. Ejemplos positivos en este sentido en América Latina son la colaboración con instancias consultivas de la sociedad civil como el CDES de Brasil, el CC-SICA de Centroamérica o el FCES de Mercosur.

5.6 En opinión del CESE, la existencia de desigualdades sociales y los movimientos de protesta que se registran actualmente en Chile son un motivo más para crear importantes canales para el diálogo y la participación consultiva de la sociedad civil en las decisiones y las políticas públicas.

5.7 Un órgano consultivo facilitaría también el desarrollo de las relaciones entre las organizaciones de la sociedad civil europeas y de Chile, y constituiría un paso positivo para reforzar las relaciones entre la UE y este país, gracias a la creación lo antes posible del CCC previsto en el artículo 10 del AA.

5.8 El CCC UE-Chile debería contribuir al desarrollo, el seguimiento y la aplicación del AA. Tendría la función de emitir dictámenes sobre las consultas del Comité de Asociación o el Consejo de Asociación, en todas las materias cubiertas por el

Acuerdo. Asimismo podría elaborar dictámenes o formular recomendaciones por propia iniciativa, sobre las cuestiones que afecten al Acuerdo. El CCC mantendría a tal efecto una reunión anual con el Comité Conjunto UE-Chile.

5.9 El CESE agradece el interés y el apoyo de la Comisión Parlamentaria Mixta UE-Chile en la puesta en marcha del artículo 10 del Acuerdo de Asociación. El CPM y el futuro CCC deberían mantener una relación fluida y regular con el fin de intercambiar puntos de vista sobre el seguimiento del Acuerdo.

Bruselas, 22 de febrero de 2012.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON
