

FJG

FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

ANÁLISIS DEL PRIMER AÑO DEL SEGUNDO GOBIERNO DEL PRESIDENTE SEBASTIÁN PIÑERA

N° 264 | 9 de enero 2019



Ideas & Propuestas

RESUMEN EJECUTIVO

El 11 de marzo del 2018 el presidente Sebastián Piñera inició el primer año de su segundo gobierno. Entre los objetivos principales auto propuestos están lograr una “Segunda Transición”, a la vez que conseguir Cinco Grandes Acuerdos Nacionales. Sin embargo, junto con su agenda, el ejecutivo ha debido afrontar estos meses reivindicaciones feministas, cambios en la política migratoria y un retroceso en el plan que tenía para la Araucanía. En este número reflexionamos sobre este primer año de gestión.

I. INTRODUCCIÓN

El primer año del segundo mandato del presidente Sebastián Piñera ha presentado diferencias a la primera gestión, pero no ha estado exento de coyunturas que han desafiado el actuar del ejecutivo. A raíz de lo anterior, el arranque de este Gobierno ha estado marcado por una madurez política que da cuenta de la experiencia de un primer mandato; se ha buscado generar consensos para avanzar en reformas y modernizaciones necesarias. Esto se ve evidenciado ya desde el discurso del 11 de marzo pasado, en el cual el Presidente anunció los Cinco Grandes Acuerdos Nacionales en los que el Gobierno trabajará: Seguridad Ciudadana, Infancia, la Araucanía, Salud, y el Desarrollo Integral.

Lo anterior, en la lógica de avanzar hacia una “Segunda Transición”, concepto mencionado en plena campaña presidencial por el entonces candidato Sebastián Piñera, para que Chile llegue a ser un país desarrollado.

El año 2018 estuvo marcado por contingencias, como el movimiento feminista que surgió en las universidades y se expandió a la ciudadanía, el desastre medioambiental de Quintero-Puchuncaví, junto con la muerte de Camilo Catrillanca que acentuó la tensión en La Araucanía. Estos principales hitos se escaparon de la agenda del Gobierno. Empero, la autoridad también ha logrado llevar su agenda,

un ejemplo de ello es la nueva Ley de Migraciones; el resultado de la demanda Marítima de Bolivia en La Haya la abstención de firmar el Pacto Migratorio de la ONU; la aprobación de la Ley Aula Segura; la creación del Ministerio de la Ciencia y la Tecnología, entre otros.

A pesar de que fue un año con muchas explosiones coyunturales, el Presidente autoevaluó su gestión con una nota sobre seis¹, mientras que la última encuesta Cadem² del año calificó los últimos diez meses con nota 4,3, alcanzando un 46% de desaprobación en su gestión, versus una aprobación del 40%³.

Cabe constatar que el presidente Piñera comenzó con una aprobación del 51%, alcanzando durante el primer semestre la línea del 60%. Sin embargo, desde julio a la fecha dicha aprobación prácticamente no ha cesado en disminuir (con leves recuperaciones), cuestión que se explica por algunas críticas que intentan generar la percepción de una lentitud en la mejora económica, como también por el impacto que generó todo lo que ha envuelto el llamado caso Catrillanca.

El presente *Ideas & Propuestas* tiene como intención hacer un análisis de estos meses de gobierno de la segunda administración del presidente Sebastián Piñera.

¹ Fuente: Cooperativa. En: <https://bit.ly/2OGZz0F>

² Fuente: La Tercera. En: <https://bit.ly/2Suhq8a>

³ Ídem.

II. SEGUNDA TRANSICIÓN

El concepto de “Segunda Transición” fue recurrente durante el proceso de campañas presidenciales. En ese contexto, durante el mes de octubre del 2017, el presidente Piñera propuso una Segunda Transición para que Chile llegue a ser un país desarrollado en el año 2025. Lo anterior, a través de un programa económico que busque “un país desarrollado sin pobreza, porque la primera [transición], hacia la democracia, ya la hicimos”, señaló en el programa *Llegó tu Hora de 24 horas*⁴, con el objetivo de llegar a acuerdos transversales para este fin.

En el primer discurso del año 2018, el Presidente reiteró esa idea, señalando que “Debemos emprender una nueva transición: la transición hacia un Chile desarrollado, sin pobreza y con oportunidades para todos. Algún día, nuestros hijos y nietos nos juzgarán por la forma en que enfrentamos esta nueva transición. Y a ellos no podemos fallarles”⁵.

La Segunda Transición respondería a los anhelos de la ciudadanía, los cuales fueron escuchados durante la campaña, de acuerdo a lo dicho por el Ministro de la Secretaría General de la Presidencia, Gonzalo Blumel⁶. A raíz de lo anterior, se buscaría alcanzar un Desarrollo Integral y no sólo un mero crecimiento económico. Esto busca ser alcanzado a través de consensos y acuerdos, evitando la polarización del país, tema que ha sido difícil este primer año con una oposición dura que ha obstaculizado el programa de Gobierno.

Para llegar a este Desarrollo Integral –término aun difuso, en cuanto no se ha percibido una estabilidad conceptual que deleve el sentido exacto que se le pretende dar– resultaría necesario implementar los Cinco Grandes Acuerdos Nacionales, que buscan solucionar las mayores falencias en políticas públicas, que afectan directamente la vida de los chilenos.

⁴ Ver fragmento del programa en: <https://bit.ly/2skFqPi>

⁵ Fuente: Qué Pasa. En: <https://bit.ly/2RgauyX>

⁶ Ver columna de opinión “Primer año de Gobierno: Balance y Desafíos” En: <https://bit.ly/2skx2zz>



Foto: elheraldo.hn

III. GRANDES ACUERDOS NACIONALES

Esta declaración de voluntad, vinculada a la idea de impulsar una Segunda Transición, es parte también de los desafíos que se propuso el Gobierno. Es así que el día domingo 11 de marzo del 2018, el presidente Sebastián Piñera dio el primer discurso en el cual inauguró su segundo mandato convocando “a todos mis compatriotas, y muy especialmente a los parlamentarios, a cinco grandes acuerdos nacionales para avanzar con un verdadero sentido de urgencia y construir roca”⁷. Estos cinco acuerdos nacionales son:

1. Acuerdo Nacional por la Infancia;
2. Acuerdo Nacional por la Seguridad Ciudadana;
3. Acuerdo Nacional por una salud digna y oportuna;
4. Acuerdo Nacional por la paz en la Araucanía;
5. El Gran Acuerdo Nacional para que Chile dé ese gran salto hacia adelante, hacia el desarrollo integral y hacia la derrota de la pobreza.

⁷ Fuente: Emol.com. En: <https://bit.ly/2OX3uBy>

1. Infancia:

Los enormes fracasos demostrados por el SENAME, junto con la urgencia de mejorar el trato y cuidado por los menores vulnerables, justifican esta preocupación del presidente Piñera, quien además -con habilidad política- logró consensuar rápidamente a sectores transversales a partir de la diseminación comunicacional de lo prioritario que resulta avanzar en esta materia. Es así que el Presidente señaló que “Hoy llegamos a esta misma casa de todos los chilenos (La Moneda), con el firme y urgente compromiso de hacer justicia y mejorar la dignidad y calidad de vida de todos nuestros niños y, muy especialmente, de aquellos que en sus cortas vidas sólo han conocido el abandono y la soledad”. Agregó que “No sólo porque ellos son nuestro futuro, sino porque una Patria grande, justa y solidaria no puede fallarle a ninguno de sus hijos sin fallarse a sí misma, sin empequeñecer su alma y sin traicionar sus mejores ideales”. Además, convocó a todos los chilenos “a ser parte viva de este gran Acuerdo Nacional por la Infancia, para devolverle a nuestros niños más vulnerables su niñez, su inocencia y su alegría de vivir” (idem).

2. Seguridad ciudadana:

La inseguridad sigue siendo uno de los temas que más preocupan a la ciudadanía. De hecho, la última encuesta CEP lo señala como la primera preocupación⁸. Resulta coherente y esperable entonces, más aun de un gobierno de derecha, que uno de sus ejes sea reducir la delincuencia. En ese contexto, el presidente Sebastián Piñera advirtió que “se buscará modernizar profundamente nuestras policías y nuestro sistema de inteligencia; vamos a mejorar la coordinación entre las policías, los fiscales y los jueces, y vamos a fortalecer nuestra capacidad para rehabilitar a aquellos que han equivocado el camino. Para esto necesitamos el apoyo y colaboración no sólo de los municipios, también de la ciudadanía. No podemos tener un carabinero en cada esquina, pero sí podemos tener un ciudadano honesto, que contribuya a que Chile haga retroceder la delincuencia y permita que avance la seguridad”⁹.

⁸ Al respecto, véase <https://bit.ly/2Gifb6j>

⁹ Pdf descargable de: <https://bit.ly/2FIEPF1>

3. Salud:

Atendiendo a otra de las preocupaciones medulares de la ciudadanía, y en un país que avanza en población que envejece y con más ciudadanos migrantes que requieren atención oportuna, el gobierno de Chile Vamos incorporó como parte de su eje político afrontar los grandes pendientes en materia de salud. El mismo Presidente dejó claro que lo que se busca es hacerse cargo de “la grave crisis de nuestro sistema de salud, que sin duda requiere cirugía mayor y exige reducir los tiempos y listas de espera, disminuir el precio de los medicamentos y mejorar la calidad y dignidad de las prestaciones de salud”¹⁰.

4. Desarrollo y pobreza:

Dado que el gobierno anterior impulsó una serie de reformas que tuvieron impacto en nuestro crecimiento, el presidente Piñera ha querido poner énfasis en “revertir el estancamiento de los últimos años, rescatar los equilibrios fiscales y recuperar el liderazgo, dinamismo y la capacidad de crecer, de crear buenos empleos, mejorar los salarios, invertir, de innovar en ciencia y tecnología y promover y no sofocar la creatividad y el espíritu de innovación y emprendimiento”. Para esto se debe entender como fundamental el crecimiento, mejorar empleos,

salarios y oportunidades para las pymes. El desafío es exigente, se trata de conseguir que Chile supere la pobreza y alcance el desarrollo en los próximos ocho años¹¹, reto que es valorable y esperable de un gobierno de derecha, pero que –dada la tensión existente (hoy superada por la unión que genera estar en el gobierno) entre las amplias diferencias en los diagnósticos sobre los nuevos escenarios culturales– no logra sacar de aquella representación al sector que lo presenta como salvadores de la economía.

5. Paz en La Araucanía:

No sería temerario afirmar que de todos los acuerdos, este es el más desafiante, no sólo por la importancia de lograr un consenso transversal en el horizonte y los contenidos de este. El mayor reto es efectivamente poder cerrar este mandato pudiendo afirmar (o sentando las bases para) una paz duradera en La Araucanía¹². En esa dirección, si bien en el primer discurso el Presidente no mencionó mayores detalles, durante el día 24 de Septiembre de 2018 presentó el Acuerdo Nacional por el Desarrollo y la Paz en la Araucanía. Este acuerdo tiene como intención “disminuir brechas y preparar a la región para avanzar hacia un desarrollo integral e inclusivo, tomando en cuenta las diferencias culturales que la caracterizan”¹³.

¹⁰ Ídem.

¹¹ Ídem.

¹² Cuestión que a la luz de la muerte de Camilo Catrillanca y las consecuencias políticas que ha generado, se hace necesario una estrategia política que posibilite una superación rápida de sus efectos.

¹³ <https://bit.ly/2Fiocug>

Los tres pilares de este acuerdo se centrarían en:

5.1 “Voluntad de diálogo, acuerdo y búsqueda de paz”, por lo que se constituirá un Consejo por el Reencuentro de La Araucanía, para llevar un amplio y permanente diálogo.

5.2 “Reconocimiento y valoración de nuestra diversidad”: se compone de **a)** Diversidad Cultural –en el cual se buscará mejorar currículos escolares en lengua y cultura indígena, fomentar el trato respetuoso hacia los pueblos indígenas, facilitar la concesión de servicios turísticos en Parques Nacionales a comunidades indígenas para que el turismo esté en armonía con sus tradiciones, entre otras- ; **b)** Reconocimiento Constitucional: incorporar en la Constitución el reconocimiento y valoración de los pueblos indígenas, reconocer el derecho a conservar la identidad y cultura de los distintos pueblos indígenas, y ratificar el principio de igualdad y no discriminación en el trato de todos los chilenos; **c)** Institucionalidad Indígena y representación política: crear un Ministerio y Consejo de Pueblos Indígenas, y proponer una ley de cuota para incentivar la participación de candidatos

indígenas en elecciones; **d)** Desarrollo Territorial Indígena: con el fin de potenciar iniciativas productivas en el territorio conservando el legado cultural y el patrimonio se buscará dar mayores oportunidades a comunidades para contrato de arriendo, permitir que a las comunidades puedan dividir el título común, disminuir el plazo de la prohibición de enajenación entre indígenas de tierras adquiridas con fondos de la Conadi, permitir que asociaciones de indígenas puedan postular al Fondo de Desarrollo Indígena, mejorar la cobertura de subsidios para fomentar la productividad de sus tierras.

5.3 “Desarrollo integral e inclusivo para la región”. A través del Plan Impulso Araucanía buscará mejorar la calidad de vida de la región gracias a un plan especial el desarrollo económico y social. Este se compone de 491 proyectos de inversión pública en un período de 8 años¹⁴.

En el discurso de fin de año dirigido en cadena nacional la noche del 30 de diciembre del 2018, el Presidente señaló que ya hay 24 leyes en el Congreso que buscan ir en la línea de estos Cinco Grandes Acuerdos.

¹⁴ Ver plan completo en: <https://bit.ly/20PouKu>

IV. HITOS POLÍTICOS DEL GOBIERNO

Tras anunciar cuáles serían los Cinco Grandes Acuerdos Nacionales en los que concentraría su gobierno, el Presidente ha debido enfrentar la coyuntura política y tratar de llevar su agenda, la cual, prácticamente todo el primer trimestre, mantuvo controlada. Aquel ejercicio partió con el anuncio y la buena acogida de una urgente auditoría al Sename el 26 marzo. En abril se comunicó sobre una nueva Ley Migratoria¹⁵, que si bien generó críticas, generó en lo grueso una aprobación ciudadana y un triunfo comunicacional. En mayo, con la irrupción intensa del movimiento feminista en las universidades, se presentó la Agenda Mujer con 12 puntos logrando transversalizar esta causa y dislocarla de cualquier autoría sectorial, es decir, el Gobierno y la ministra Plá lograron hacer de las demandas de protocolos una causa ciudadana, quitando la radicalidad con la que los movimientos estudiantiles la presentaron. Se propuso así una reforma constitucional al artículo 1º que considerara como “deber del Estado el promover y garantizar la plena igualdad de derechos, deberes y dignidad entre el hombre y la mujer y para evitar toda forma de abuso o discriminación arbitraria contra las mujeres”¹⁶. Hoy se encuentra en su segundo trámite constitucional.

En agosto ya se vislumbraron problemas para La Moneda, la mayoría generados por un déficit en el ejercicio estético de la comunicación política y algunos errores en la presentación de las decisiones tomadas, lo cual llevó a cambio de ministros en algunas carteras. La emergencia medioambiental en Quintero y Puchuncaví abrió un flanco que obligó al ejecutivo a que fuese el propio Presidente a intervenir. En Educación salió Gerardo Varela y asumió Marcela Cubillos, quien dejó el Ministerio de Medio Ambiente, que a su vez asumió Carolina Schmidt. El mismo mes, a raíz de la salida de Alejandra Pérez del Ministerio de las Culturas, causó revuelo mediático el nombramiento de Mauricio Rojas que, por presiones de la oposición y un cambio difuso en su percepción sobre el Museo de la Memoria, debió renunciar tras 94 horas en el cargo, siendo sucedido por Consuelo Valdés. Así también, el fallo de La Haya conocido en Octubre, en el que la Corte Internacional de Justicia concluye que Chile no tiene obligación de negociar salida al mar con Bolivia, abrió un nuevo momento de bonanza comunicacional para el Gobierno, el cual coincidió con la presentación del proyecto que reforma a las pensiones y la promulgación de la Ley Identidad de Género que permite que personas, incluido menores desde los 14 años, puedan cambiar su sexo registral.

¹⁵ <https://bit.ly/2HnqOWf>

¹⁶ <https://bit.ly/2K0wfy1>

Otro momento importante, por las controversias mediáticas que generó, fue la decisión del gobierno de Chile de abstenerse a firmar el Pacto Migratorio de la ONU en Marruecos los días 10 y 11 de diciembre. Más allá de las diferentes lecturas críticas que surgieron, el Presidente tuvo la habilidad de instalar la idea de hacer coincidir esta decisión con la política de orden migratorio que había iniciado desde Marzo, cuestión que hizo ganar en carácter al ejecutivo. Del mismo modo, la creación del Ministerio de la Ciencia y la Tecnología, aprobado por unanimidad en el Congreso, es un momento importante del año que termina, aun cuando parece no haber resistencia desde el mismo oficialismo a la idea de agrandar en aparato del Estado, más allá de que se deba orientar una visión de Estado sobre estas temáticas. Sin embargo, ahora que existe, la evaluación de su aporte debiese apuntar a si es capaz de generar un diálogo colaborativo entre la política y las ciencias, y si ese diálogo contribuye a los intereses y urgencias a nivel país. Es decir, por lo pronto, sería interesante saber cómo se pone el conocimiento al servicio de la modernización e innovación, o cómo la ciencia aporta a entregar

valor a la producción, con el objeto de hacer un *upgrade* a la economía de extracción.

Finalmente, tanto la promulgación de la ley llamada Aula Segura en diciembre y la destitución del general Hermes Soto junto con la renuncia de diez generales de alto mando, fueron momentos de tensión en el que la oposición y la crítica suspicaz de parte de la prensa pusieron a prueba nuevamente la destreza política del Gobierno. En ese sentido, podemos afirmar que en ambas situaciones La Moneda logró ganar el sentido común de la opinión pública, tanto porque la violencia en los colegios –representada últimamente por la irrupción de los “overoles blancos”– es algo transversalmente repudiado, como también porque las renuncias en carabineros es percibida como una intención de generar cambios profundos en dicha institución. Todo esto no puede, sin embargo, invisibilizar lo pedregoso que ha sido poder avanzar en el acuerdo por La Araucanía, pues, en estricto rigor, hasta ahora todo lo que ha envuelto la muerte de Camilo Catrillanca no ha podido darse por superado, al contrario, casi todos los días surgen nuevos antecedentes y declaraciones que generan la impresión de un déficit en la manera en que el Gobierno ha manejado este caso.



Foto: ahoranoticias.cl

V. REFLEXIONES FINALES

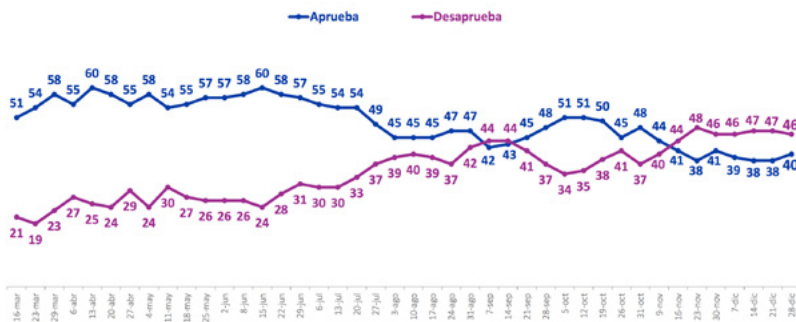
Los Cinco Acuerdos Nacionales fueron la expresión simbólica de los “Tiempos Mejores”. La recepción en la ciudadanía del esfuerzo del Presidente por llevarlos a cabo, junto con la destreza para asumir la contingencia y emergencias a las que fue llevado el ejecutivo los primeros meses se tradujeron en un 51% de aprobación, llegando hasta el 60% en abril y en junio. Estas cifras implicaron una tranquilidad en el despliegue político de este segundo mandato de Sebastián Piñera, a la vez que mayores expectativas, aparte de las que ya había respecto a una mejora en el desempeño económico.

En materia de contingencia, es valorable la destreza que hasta ahora ha mostrado el equipo del Presidente, al punto que, por ejemplo, las manifestaciones de la *Ola Feminista* comenzadas en abril, y que tuvieron su *peak mediático* en el mes de junio,

no afectaron significativamente la aprobación del Presidente. Esto se puede entender por la rápida acción de la ministra Isabel Plá, del Ministerio de la Mujer y de Equidad de Género, presentando la Agenda Mujer en el mes de mayo. Hoy en día, de hecho, la ministra Plá es la mejor evaluada del gobierno con un 66%, desplazando al canciller Ampuero (61%), quien se mantuvo en este lugar durante el año¹⁷. También en materia de coyuntura, es dable afirmar que la política exterior de Chile, y su cancillería, lograron buenos réditos, tanto por el apoyo a la política de ordenamiento migratorio como por los resultados del fallo de La Haya. En la misma dirección, podemos reconocer el acierto en la política de ordenar la migración irregular, buscando tener fronteras ordenadas, así como actualizar la norma chilena. También se destaca la abstención de Chile al firmar el Pacto Migratorio de la ONU.

¹⁷ Ver: <https://bit.ly/2CZwqp2>

**APROBACIÓN PRESIDENCIAL: Independiente de su posición política,
¿Usted aprueba o desaprueba la forma como Sebastián Piñera está conduciendo su gobierno? %**
(Se omiten categorías “Ni aprueba ni desaprueba” y “No sabe, No responde”)



Fuente: Cadem²⁰

Sin embargo, esta reflexión, si bien concluye un desempeño positivo, también abre la puerta a mirar que el Gobierno, contando con una oposición desarticulada, no ha generado un horizonte político que aspire a trascender las demandas que más preocupan a la ciudadanía. Es decir, si bien Chile Vamos gana el sentido común dando respuestas a los agobios ciudadanos, aquella respuesta guarda aun una deuda en materia de ofrecer un proyecto de sociedad que reúna y articule a la coalición. Existen diferencias que hoy se pueden evitar e invisibilizar porque la llegada al gobierno y la ausencia de crisis lo permiten (y está bien que así sea). Sin embargo, esta situación no abre paso a la generación de liderazgos propios del oficialismo que mantengan una correlación política que exprese una proyección clara del país al que se apunta. El desarrollo integral (no sólo económico) parece hoy significar más bien desarrollo inclusivo y una mejor calidad de vida, pero aquella idea es aun difusa en tanto no parece estar resuelta, profundizada, ni menos consensuada por las diferentes doctrinas que conviven en el sector,

no pudiendo (por lo mismo) ser un significante que permita levantar un horizonte político de mediano plazo. Existe entonces un desafío pendiente por dotar de un contenido robusto, claro y transversalmente consensuado en ChileVamos, a esta idea que, en principio, parece apuntar hacia un proyecto político con horizonte de futuro.

Ahora bien, si observamos el desempeño del Gobierno desde la dimensión de la evaluación ciudadana, veremos que, durante el primer semestre del 2018, el presidente Piñera tuvo varias evaluaciones sobre los 50 puntos, pero empieza a descender desde el mes de agosto. Como explicación clave sobre este giro, podemos citar el caso de la muerte de Camilo Catrillanca ocurrido el 14 de noviembre. En esa semana, la aprobación desciende a 41 puntos porcentuales según la encuesta Cadem. Así mismo, la Encuesta Adimark señala que el presidente Piñera finalizó el 2018 con un 52 % de desaprobación¹⁸, mientras que, por otra parte, la encuesta Critería consigna el mismo criterio en un 51%¹⁹.

¹⁸ <https://bit.ly/2FiiHMz>

¹⁹ <https://bit.ly/2PmEKIN>

²⁰ <https://bit.ly/2M4qYew>



Foto: avanzachile.cl

Con todo, podemos afirmar que el Gobierno ha podido avanzar en el programa ofrecido a la ciudadanía, y simbolizado en los Cinco Grandes Acuerdos Nacionales, por los cuales ya hay 24 leyes en tramitación en el parlamento, lo que indica que existe iniciativa del ejecutivo en materia de políticas públicas. Sin embargo, cada uno de esos acuerdos representan un desafío enorme de concretar, por eso mismo, el año que comienza resulta clave para poder definir los derroteros que seguirán cada uno de esos acuerdos para poder llevarse a cabo.

Este Gobierno, como los que lo anteceden, tiene un desafío (y potencialmente una deuda) en apaciguar el conflicto y el terrorismo en La Araucanía, cuestión que a la vez se enlaza con la dificultad de lograr dar por superado el conflicto en Carabineros, cuestión que se hace urgente para recuperar además la credibilidad de esa institución²¹.

En suma, este segundo mandato del presidente Sebastián Piñera, por virtudes propias como también por la coyuntura, ha sabido responder políticamente a los desafíos aparecidos, como también a varios de sus proyectos asumidos en campaña. Mantiene, no obstante, como ya mencionamos, el desafío de desarrollar una mayor musculatura al proyecto de sociedad que une y reúne a Chile Vamos; aquello debe expresarse además en la posibilidad de abrir espacio a liderazgos que proyecten el horizonte político de este gobierno y que sea capaz de ir más allá de los afanes de modernización del Estado. Y es que los quiebres de los pactos transicionales junto con los cambios sociopolíticos y culturales experimentados en el país, abrieron un campo de disputas que dejan a la modernización como un relato insuficiente al momento de definir proyectos políticos.

²¹ <https://bit.ly/2H2eSgb>



Capullo 2240, Providencia.