

ANÁLISIS DE ESPACIO PÚBLICO A LA CUENTA PÚBLICA PRESIDENCIAL 2019

I. Introducción

Para la segunda cuenta pública, las expectativas son pasar de los anuncios de campaña a la presentación de algunos de los avances principales de la ejecución del Programa, además de los énfasis de los principales proyectos en curso.

Además el contexto político-económico obligaba al Presidente a abordar de manera directa dos elementos que serán centrales para el éxito de su gestión: i) el complejo escenario económico, que pone a prueba el atributo principal por el que fue elegido; y ii) la relación con la oposición para lograr acuerdos que permitan destrabar los proyectos emblemáticos.

En líneas generales, en Espacio Público consideramos que el gobierno en los últimos meses ha remontado una instalación algo lenta y ha logrado desplegar su agenda con la presentación de las reformas tributaria, de pensiones, de salud, laboral, además de algunas iniciativas en seguridad, educación y clase media.

“El discurso presidencial del fin de semana fue efectivo en declarar prioridades en seguridad, economía y clase media, así como poner algunos énfasis en cada una de las iniciativas, como la flexibilidad laboral, la propiedad de los fondos de pensiones, seguridad y otros. Sin embargo, se aprecia aun gran distancia entre las posiciones de la oposición y el gobierno, lo que genera legítimas dudas sobre la viabilidad de tramitar la agenda de gobierno y su capacidad de alcanzar acuerdos”, indica Daniel García, director ejecutivo del centro de estudios.

En materia de logros, para García “el gobierno sigue pagando un primer año de lenta instalación y “errores no forzados” que le han impedido mantener el acelerador sobre su agenda. Por eso vemos escasos logros que se puedan adjudicar a su gestión y ese es uno de los puntos débiles de la cuenta pública, obligada a ser más una ‘bajada’ del Programa, que una cuenta de avances. Los mayores logros consisten en proyectos de ley presentados o ideas de legislar aprobadas, poco para una segunda cuenta pública, lo que obligó a adornarse con demasiados anuncios”.

Finalmente, respecto del contexto político-económico, el director ejecutivo de Espacio Público señala que “es el punto más débil y preocupante. El Presidente hace bien en reconocer un contexto internacional complejo, a pesar que ese argumento nunca fue concedido al Gobierno anterior, pero hipoteca sus posibilidades de avanzar con acuerdos y unidad (muy presente en los discursos, pero no en la práctica) al culpar a la oposición por la crisis económica (por las reformas anteriores, o al no aprobar las reformas de este

Gobierno) y más aún cuando se refiere al ‘obstruccionismo’ con que se ha planteado -se entiende- la oposición respecto de las iniciativas del Gobierno”.

Y añade: “Así, con el tiempo corriendo y algún rezago de instalación, se vio poca autocrítica del Gobierno respecto de su capacidad de alcanzar acuerdos, y parece insistir en la estrategia de choque con la oposición que hacen pensar que la agenda desplegada siga enfrentando dificultades para ser aprobada durante esta administración”.

II. Análisis detallado por área de política pública

1. Seguridad Pública

Análisis de Mauricio Duce (Presidente ejecutivo de Espacio Público) y Valentina Zagmutt (investigadora de Espacio Público)

“Si bien consideramos de vital importancia que seguridad pública tenga un lugar fundamental en la agenda nacional, no es mucho lo que se dijo en cuanto a ella. No hay mayor novedad en lo planteado por el Presidente: ni respecto a los anuncios realizados, ni en la manera en que pretende llevarse adelante los pocos cambios relacionados a ellos”, señalan el presidente ejecutivo de Espacio Público, Mauricio Duce, junto a la investigadora Valentina Zagmutt.

En este sentido, indican “sólo puede calificarse como novedoso lo expuesto sobre el narcotráfico y el especial énfasis que se puso en el combate de la Narco Cultura, aunque nuevamente se utiliza una estrategia que la evidencia muestra que no es la indicada”. Y puntualizan: **“Necesitamos avanzar hacia el desarrollo de una Política Nacional de Seguridad Pública Interior que fije las directrices y líneas de acción que permitan hacerse cargo estructuralmente de los problemas, como se hizo al menos en los últimos tres gobiernos. Lo que no debería implicar un esfuerzo adicional en tal sentido, pues es la propia ley la que obliga al Ministerio del Interior a realizarlo”, enfatiza Duce.**

2. Democracia y Anticorrupción

Análisis por María Jaraquemada, Directora de Incidencia

Dentro de los anuncios del Presidente en materia de probidad y anticorrupción, a juicio de María Jaraquemada (Directora de Incidencia de Espacio Público) **“lo más relevante es fortalecer a los gobiernos locales (regionales y municipales), que son una pieza clave en la vinculación del poder público con los ciudadanos, proveyendo de servicios básicos como salud, educación y recolección de basura, y donde existen una serie de factores que generan un gran riesgo de corrupción en espacios importantes de discrecionalidad”.** Y agrega: **“Se trata de unas de las áreas con mayores propuestas de la Comisión Engel y con escaso avance, por lo que estaremos expectantes de conocer mayores detalles en la materia”.**

Asimismo, Jaraquemada señala que se valora el anuncio de fortalecer la protección de denunciantes de corrupción, “área donde también presentamos muchas debilidades”.

Por otra parte, indica, **“extrañamos, en la mención a la modernización del Congreso Nacional, una alusión a la necesidad de fortalecer esta institución en materia de transparencia y, especialmente del control externo, que ha mostrado ser muy deficitario.** Esto resulta fundamental para ir reconstruyendo la confianza en dicha entidad. En este sentido, creemos que la propuesta de reducir el número de parlamentarios no es la vía correcta para lo anterior, dado que una reforma de este tipo puede afectar la proporcionalidad que se buscó con el cambio al binominal y, por lo demás, solo en el 2022 estará plenamente implementada”.

Finalmente, señala Jaraquemada, “esperamos también que las reformas que se están abordando en materia de Fuerzas Armadas se perfeccionen y enfrenten de una manera más íntegra, para que los escándalos de corrupción que ha habido no vuelvan a reiterarse en el futuro”.

3. Modernización del Estado

Análisis de Francisca Pinto, investigadora de Espacio Público

En términos de Modernización del Estado, la investigadora de Espacio Público Francisca Pinto señala que si bien fueron pocos los anuncios, es destacable el **Acuerdo Nacional y Transversal para mejorar y fortalecer la calidad de las instituciones públicas.** **“Creemos que puede ser una gran oportunidad para revisar nuestra institucionalidad con una mirada acorde a la era de la información que estamos viviendo, considerando que es urgente restaurar las confianzas en nuestras entidades públicas para resguardar una democracia sana”,** indicó. Asimismo, se valora la expansión de trámites que se podrán realizar en ChileAtiende, y la integración del Registro Civil a esta red.

Asimismo, la investigadora señala que hubo grandes ausentes: “Consideramos cualquier estrategia de modernización del Estado debe abordar el empleo público”. Además hubiera sido valioso reconocer la “necesidad de actualizar la legislación de compras públicas, más allá de del fortalecimiento del Chile Compra, para actualizar todo el sistema a 13 años de su entrada en vigencia, aumentando su cobertura a nivel municipal y haciéndolo más transparente y eficiente”.

4. Descentralización

Análisis de Manuel Arís, investigador de Espacio Público

El proceso de descentralización, con la próxima elección de gobernadores que iniciará nuestro país el próximo año, es sin duda uno de los mayores desafíos que enfrenta nuestra institucionalidad en su historia y nos acompañará probablemente durante las próximas décadas. Es un proceso necesario, pero que presenta riesgos y podemos ver muchas experiencias fallidas a lo largo de la región, por lo que requiere voluntad y capacidad para llevarla a cabo.

En materia de descentralización, **“valoramos el anuncio del Presidente de crear una mesa de trabajo transversal para perfeccionar el proceso actualmente en curso. Nuestro diagnóstico es que se requiere, durante este año 2019, la publicación de una ley corta que aclare las competencias que serán transferidas a los gobiernos regionales y fije un horizonte temporal para que ese traspaso se realice, además de**

otros aspectos relacionados con la certidumbre presupuestaria de los gobiernos regionales y mecanismos de resolución de controversias entre distintos niveles de gobierno”, puntualiza el investigador de Espacio Público Manuel Aris.

5. Ciudad y Territorio / Sustentabilidad y Recursos Naturales **Análisis de Violeta Rabí, investigadora de Espacio Público**

En materia de Ciudad y Territorio, la investigadora de Espacio Público Violeta Rabi señala que **“vemos interesantes anuncios como la creación del Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio, lo que permitiría potenciar el desarrollo territorial, principalmente en regiones, para integrar terrenos fiscales a la planificación que exceda lo netamente urbano. Lo anterior es coherente con la buena experiencia de gobernanza e integración de la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio (COMICIVYT)”**.

En la misma línea, agrega, “valoramos los anuncios sobre transporte público urbano e interurbano, ampliando y consolidando la red de Metro en la Región Metropolitana y generando inversiones en regiones, destacando los trenes interurbanos en Gran Concepción y Gran Valparaíso y el fortalecimiento de los ferrocarriles en el país. Y esperamos que lo que se está avanzando para modificar el Transantiago efectivamente se concrete”.

Sin embargo, en materia de medioambiente, desde Espacio Público son más críticos. **“No hubo claridad sobre el establecimiento de una meta ambiciosa en torno al cambio de la matriz energética por energías renovables. Los plazos anunciados (lograr en 30 años ser carbono neutral) son muy largos para la urgencia del cambio climático que nos aqueja”**, indica Rabí. “Una omisión relevante del discurso fue toda referencia a la firma y ratificación del Acuerdo de Escazú. Este acuerdo protege explícitamente a los defensores ambientales y garantiza el derecho de acceso a la información, participación y justicia ambiental”, enfatiza.

“Respecto al desafío de cambio climático, el énfasis del discurso estuvo en la responsabilidad individual de cambiar patrones de consumo más que en la regulación e incentivos institucionales para lograrlo, especialmente desde los grandes actores del país: el Estado y sector privado. Asimismo, el Presidente no dio mayor información sobre la Ley Marco de Cambio Climático, la cual debiera presentarse como anteproyecto prontamente, todo lo anterior en el marco de la COP25, de la que seremos sede”, señaló la investigadora de Espacio Público.

En definitiva, señalan desde Espacio Público, el medioambiente de Chile fue un tema ausente en el discurso, no teniendo un espacio claro en él. “El Presidente sólo hizo breves menciones. La sustentabilidad ambiental del modelo de crecimiento de Chile y un compromiso real con el desarrollo sustentable no aparece entre los ejes del debate sobre el desarrollo futuro del país y eso nos parece preocupante. Asimismo, a pesar de la importancia de los movimientos sociales en esta materia, las demandas por mejores espacios de participación en las decisiones ambientales no se visualizan”, remató la investigadora.

6. Migración

Análisis de Manuel Arís, investigador de Espacio Público

Sobre la migración, el investigador de Espacio Público Manuel Arís sostiene que **“el Presidente mantiene un discurso que, sin basarse en evidencia, genera desconfianza hacia los migrantes**. Continuando la línea de “ordenar la casa”, dio datos que no corresponden a las cifras oficiales, señalando que entre los años 2014 y 2017 habían ingresado al país más de 800 mil migrantes y que la mayoría lo había hecho de forma ilegal. Según los datos del último Censo, entre los años 2010 y 2017 habían ingresado al país sólo 471 mil migrantes. Más allá del error en las cifras, consideramos riesgoso para la convivencia y un problema para la integración social que el discurso del Gobierno, y en particular del Presidente, continúe asociando la migración a la inseguridad, el desorden y la ilegalidad, señalando, por ejemplo, que ‘son bienvenidos los migrantes vienen a aportar, no los que vienen a delinquir’. **Este tipo de discurso permea a la población y la predispone a tener desconfianza en los migrantes, cuando la evidencia en Chile y el mundo es clara respecto de los beneficios que tiene la migración”**.

Por otra parte, dice Arís, “la Cuenta Pública trató el proyecto de ley que moderniza la ley de migraciones en Chile, una necesidad que han expresado varios expertos y organizaciones de la sociedad civil, y que requerirá mayor voluntad política por parte del gobierno para que avance en su tramitación, y se abra a eventuales cambios que permitan mejorar el estándar de algunas disposiciones. **Extrañamos, por ejemplo, que no se hubiera anunciado la revisión de la decisión de abstenerse de suscribir el Pacto Mundial por una Migración Ordenada, Segura y Regular de las Naciones Unidas, que promueve estándares modernos y acorde a los derechos humanos para el diseño y la implementación de la política migratoria”**.

7. Género: educación y mercado laboral

Análisis de Fernanda Moscoso, investigadora de Espacio Público

“A casi tres meses del 8m, las **propuestas del presidente Piñera no muestran haber sido permeadas por las principales demandas que han surgido del movimiento feminista en materia laboral y educativa**”, dice la investigadora de Espacio Público Fernanda Moscoso. “Si bien la el proyecto de ley de sala cuna universal es un avance en desvincular la provisión de este servicio exclusivamente a la contratación de mujeres, sigue mostrando falencias importantes. Por un lado, sigue excluyendo a una gran proporción de mujeres que no cotizan, a pesar de la gran proporción que representan. Además, posiciona a la madre como la principal receptora del beneficio, contradiciendo de manera sustancial la búsqueda de coparentalidad.

Por otro lado, indica la investigadora, a pesar de que el movimiento estudiantil levantó en el mayo feminista la bandera por una educación no sexista, este aspecto no fue atendido. **“Desde Espacio Público hemos estudiado ampliamente la clara segregación de género que viven los estudiantes de colegios técnicos, y es claro que las mujeres, quienes se concentran en especialidades ligadas a la educación y los cuidados, reciben peores salarios, y muchas no logran salir de la condición de pobreza producto de esta división”**, explica. “En este encuadre, la propuesta de gratuidad para estudiantes técnicos ha de ser mirada con cautela. Si bien, para los hombres de niveles

socioeconómicos bajos esta política puede traducirse en buenas proyecciones laborales, esto no necesariamente es replicable para las mujeres. Por lo tanto, generar incentivos hacia la modalidad de estudios técnicos podría tener efectos adversos cuando se mira desde un enfoque de género. He aquí un claro ejemplo de la urgencia de incorporar un enfoque no sexista en la educación: mientras no se desvinculen las ocupaciones a los géneros, no será posible corregir la brecha salarial”, expresa.

Bajo este enfoque, señala Moscoso, también debe analizarse en detalle la propuesta de flexibilidad laboral, porque “puede tener efectos ambiguos: aún cuando la demanda por flexibilidad es particularmente relevante en la decisión de trabajar, también podría incrementar- si no se redistribuye el trabajo no remunerado- la carga global de las mujeres”, esto porque “existe una realidad ineludible, que hemos comprobado en múltiples estudios: las mujeres siguen siendo las principales responsables de los trabajos no remunerados ligados al cuidado y al trabajo doméstico, y muchas veces esta responsabilidad se constituye como una restricción activa para poder participar del mercado laboral o en su defecto una doble o triple jornada”.

8. Jóvenes, educación y empleo

Análisis de Camila Arroyo, investigadora de Espacio Público

“En materia de empleo destacamos la reforma que permitiría obtener espacios para mejorar la productividad y la calidad de vida de los trabajadores, no sólo reduciendo la totalidad de horas mensuales, sino también fomentando una mayor organización de la jornada laboral”, analiza la investigadora de Espacio Público Camila Arroyo.

Y aunque la investigadora reconoce lo necesario que es reformular el SENCE, manifiesta que **falta una visión integral sobre la fuerza laboral juvenil. “Creemos necesario un plan orientado a la juventud, que busque solucionar los problemas de su inactividad, deserción escolar e integración precaria en el mundo laboral”**. Y analiza el proyecto sobre una nueva subvención escolar para reintegración de niños y jóvenes que desertaron del sistema “Si bien un subsidio puede contribuir, es esencial comprender la realidad de los jóvenes que han desertado del sistema escolar, sobre todo el grupo de “ninis” (mayoritariamente mujeres que realizan labores domésticas y de cuidado), para diseñar políticas eficaces con una red más amplia de apoyo”.

Por otro lado, “la incidencia de algunos comportamientos de riesgo (consumo de drogas, tabaco, alcohol y porte de armas) no solo están ligados a jóvenes que se encuentran fuera del mercado laboral y del sistema educacional, sino también en mayor proporción al grupo de jóvenes que estudian y trabajan, según mostró nuestro estudio sobre millennials en la región”, dice Arroyo y puntualiza: “cualquier política que busque disminuir dichas conductas se debe realizar en conjunto con programas orientados a mejorar la condición educacional de los jóvenes, y la calidad laboral a la que se enfrentan”.