



## INFORME CONTRASTE MES DE ABRIL 2020 FUNDACIÓN CHILE 21

El informe contraste del abril pone el foco sobre temáticas relacionadas a la institucionalidad, la política y el nuevo calendario electoral.

Desde el área de modernización del estado, abordamos los desafíos de la institucionalidad sanitaria en el marco de la crisis actual. Particularmente los desafíos que se mantienen como las listas de espera y el impacto que este cuello de botella tiene y tendrá post pandemia. Al mismo tiempo, se aborda la institucionalidad de FONASA, con sus desafíos, pero sobre todo posibilidades para influir sobre la calidad de las prestaciones.

En paralelo, el calendario electoral también cambió. Desde nuestra área de análisis electoral ofrecemos una reflexión en torno a los ganadores y perdedores de este nuevo calendario y las implicancias que este tendrá sobre los espacios políticos.

Por último, abordamos la realidad política chilena en el contexto global. Nuestra área de calidad de la democracia analiza el rol del oficialismo, la oposición y otros actores durante esta crisis.



## CONTENIDOS

1. UNA SALUD PÚBLICA CHILENA POST CRISIS. *pp. 2 a 6.*
2. RECALENDARIZACIÓN ELECTORAL: LOS QUE GANAN, PIERDEN Y EMPATAN. *pp. 7 a 11.*
3. CHILE Y LA SITUACIÓN POLÍTICA EN TORNO A LA PANDEMIA. *pp. 12 a 16.*

# UNA SALUD PÚBLICA CHILENA POST CRISIS.

Verónica Pinilla, directora del área de modernización del Estado,  
Fundación Chile 21.

No hay duda que estamos frente a un desafío nacional y planetario. Millones de personas alrededor del mundo están enfrentando la mayor crisis sanitaria de las últimas décadas, develando la fragilidad del ecosistema humano y de las propias instituciones, para lograr resolver esta crisis de la mejor manera posible. Son muchas las interrogantes que se abren en este escenario, no solo sobre el comportamiento del virus, sino sobre el comportamiento del sistema público, y sus efectos sobre el manejo de la crisis, y en especial sobre las capacidades que el Estado puede y debe desplegar para intentar resolver de mejor manera las brechas sanitarias, económicas y sociales que quedarán al descubierto. La pregunta que se levanta es sobre el tipo de estado que se requiere en este contexto ¿Cómo debemos transitar, de un estado como el que teníamos en octubre del 2019, a uno que se haga cargo de las grandes necesidades sanitarias de un país post crisis? Aquí desarrollo un par de puntos que me parecen relevantes priorizar.

La crisis sanitaria ha puesto con evidencia la necesidad de contar con un sistema de salud pública que dé respuesta a las crecientes necesidades sanitarias del país. Es obvio que la crisis nos saca de la normalidad, y que en este contexto es difícil hacer comparaciones entre periodos normales, y períodos extraordinarios o de crisis, como los que estamos viviendo. Sin embargo, también es cierto que nuestro sistema de salud venía presentando síntomas de agotamiento que vinieron a demostrar con más fuerza los errores que se han cometido al no invertir en tiempo y forma en un sistema de salud público eficiente y eficaz. Estos errores deben ser enfrentados con la mayor celeridad posible.

Uno de estos síntomas tiene relación con la existencia de la deuda sanitaria, o listas de espera, en el sistema de salud, que esfuerzos más o esfuerzos menos, se ha mantenido vigente, y creciendo, pese a los esfuerzos de los diversos gobiernos, de los últimos 20 años. Las listas de espera han sido entendidas como severos “problemas públicos”, bajo la mirada de los académicos o expertos (mirar Subirtas o Villanueva). Aunque los orígenes de las listas de espera son multicausales, es posible relacionar este problema público con la ineficiencia del sistema público, con la mala identificación del costo real de los procedimientos sanitarios, o de la definición de precios bases de los procedimientos que están por debajo de lo real. En todos los casos mencionados, lo cierto es que existen miles de ciudadanos esperando alguna atención sanitaria programada o algún procedimiento. Con la llegada del Covid19, sus probabilidades de ser atendidos pronto se alejan inexorablemente hacia un futuro incierto.

Una gran disyuntiva que se abre con esta crisis sanitaria es el aumento sustantivo, y preocupante, de esta ya instalada deuda sanitaria que mantiene hoy el sistema de salud pública, y que en luego del 2020 se verá aumentada y potenciada. Lo anterior, se entiende por la cancelación y postergación de procedimientos que estaban agendados en los diversos hospitales públicos, y

debido a la crisis actual serán reprogramados. No es posible definir cuándo y cómo esta deuda sanitaria será tratada y gestionada luego de pasada la crisis sanitaria, pero lo cierto es que los procedimientos sanitarios agendados para el año 2020 tendrán que ser distribuidos entre los años 2021 y 2022, afectando a otros que pasarán a estar en listas. En otras palabras, el sistema de salud público tendrá que enfrentar una de sus mayores crisis sanitarias, no la del Covid19, sino la de una ciudadanía, casi 15 millones de personas, que verán afectadas sus vidas al no poder recibir un servicio de salud en forma oportuna. Este problema público lo podremos evidenciar en la salud primaria, en la secundaria y terciaria, y en todas las especializaciones.

Esto se acrecienta por el hecho en medio de esta crisis sanitaria no se pueden desviar recursos ni esfuerzos públicos humanos a nada más que no sea a casos de urgencia, o el manejo del Covid19. Parecería raro, de todas formas, que alguien fuera convocado a ser tratado por algún hospital público, teniendo en consideración que las probabilidades de contagio dentro de los recintos hospitalarios son mucho mayores. Aun más, sería altamente criticado que pacientes sean atendidos mientras que en los mismos hospitales se están asistiendo a decenas de contagiados con el virus. Por esta misma razón, la autoridad deberá ser capaz de buscar soluciones innovadoras y apropiadas para enfrentar la deuda sanitaria lo antes posible.

Mucho se hablará de la necesidad de aumentar la inversión pública en salud. La crisis sanitaria actual ha tensionado al sistema de tal manera que ha generado apurar la obtención de camas y que éstas estén disponibles para Covid-19. Esta decisión es bienvenida, toda vez que esta inversión sea permanente en el tiempo y estas queden liberadas para el uso público en el sistema nacional de salud, con la idea de responder con el sinnúmero de requerimientos ciudadanos, y que nos permita acercarnos a los indicadores internacionales en esta materia. Uno de ellos es el acceso a camas en el sistema de salud, teniendo Chile un promedio de 2,1 camas por mil habitantes, en comparación con el promedio de la OECD de 4,7. En el caso de los profesionales de la salud, Chile cuenta con un promedio de 2,1 enfermero/as por mil habitantes, siendo el promedio de la OECD de 9 por mil habitantes; y en el caso de médicos, su acceso es aún más limitado ya que Chile enfrenta números discretos. Esto es de 2,1 médicos por mil habitantes, en comparación con los 4,1 de la OECD. Esto refleja la necesidad de seguir invirtiendo tanto dentro como fuera del sistema de salud. Al ir cerrando la brecha estaremos acercándonos a condiciones que pueden garantizar una mejor salud, lo que permitirá enfrentar la deuda sanitaria de manera más eficiente.

Las variables no sanitarias son elementos que no se pueden dejar de considerar en el sistema de salud chileno. Poco a poco los países han ido incluyendo otros determinantes en el entendimiento de una salud integral, como es el caso de las condiciones socio-económicas, el acceso a educación preventiva, el conocimiento de los efectos del tabaquismo, alcohol y el sedentarismo en la vida de las personas, así como la contaminación y el cuidado del medio ambiente. Hago especial mención a la prevención como fórmula para modificar los hábitos de la población y hacerlos más saludables, con la idea de ser eficientes en el uso de los recursos públicos y extender la esperanza de vida de la población.

La gestión de riesgo es un fenómeno que es preciso incorporar en los estudios de salud pública en Chile. En este respecto, conocer los grados de riesgo de la población respecto de su salud es un esfuerzo público que vale la pena iniciar. Esta información requiere del análisis exhaustivo de datos y una data que permita obtener más información del quehacer permanente de la población y de sus condicionantes de salud. Para eso se requiere, data que esté disponible en datos abiertos para el uso de las universidades, centros de estudios y de pensamiento, que permitan obtener un conocimiento adecuado de la forma como es posible mejorar la calidad de vida de la población, y en el caso de las políticas públicas, lograr diseñar e implementar políticas que sean altamente eficaces y eficientes en el uso de los recursos públicos. De una vez por todas debemos hacer mucho más con los recursos que tenemos y eso requiere una gran inversión en diagnósticos acabados y análisis multifactoriales, los datos sin duda aportan a ese objetivo.

Respecto al sistema de salud de Chile, me quiero detener en algunos puntos del Fondo Nacional de Salud, FONASA, y su capacidad de enfrentar los retos del futuro post crisis. Se han analizado con regularidad las falencias que tiene el FONASA en Chile, y las restricciones que esta institución ha manejado durante años y que lo ha debilitado en su rol de ser un asegurador público de las prestaciones de salud. Primero, es un servicio altamente demandado por la población, con más de 14 millones de beneficiarios, que tiene como función acercar y asegurar que todas las atenciones de salud sean garantizadas. Segundo, es un servicio que debe asegurar no solo el acceso, sino que además la calidad en la atención que permitirá que los beneficiarios puedan percibir un servicio que da tranquilidad, que muestre cercanía, con capacidad de dar respuestas oportunas a las necesidades sanitarias. Tercero, debe ser un fiel reflejo de un estado protector, en el sentido de que tome decisiones no discrecionales, independiente del gobierno de turno. Sin embargo, vemos que, pese a los esfuerzos de sus altos directivos, y al compromiso de los funcionarios públicos, este servicio tiene mucho por hacer aún, y sus reformas deben ir destinadas a resolver algunos problemas centrales, que paso a señalar.

El actual FONASA cuenta poca capacidad de fiscalizar los servicios entregados en la atención primaria. Los sistemas de atención primaria están bajo la gestión de los municipios o de las corporaciones de salud locales, siendo el gobierno local el responsable de su gestión y de los resultados que se obtienen. Pese a que hay mayores niveles de coordinación que en el pasado, y se han hecho esfuerzos por mejorar este vínculo, FONASA no tiene la injerencia administrativa ni territorial de lograr fiscalizar el uso de los recursos ni la calidad de la atención de salud, siendo difícil en estos casos asegurar que las derivaciones del sistema sanitario primario terminen exitosamente en procedimientos centralizados, lo cual genera dificultades el tener que coordinar mundos opuestos, lo local y lo nacional. A lo anterior se suma las diferencias propias de las capacidades de los municipios, aquellos que cuentan con recursos para ser inyectados en el sistema primario de salud en su territorio, y aquellos que solo dependen de los recursos centrales para funcionar, generando desigualdades que pueden ser pagados con la vida de la población.

FONASA no cuenta con la capacidad de gestionar y coordinar los recursos de salud de manera integral. Si bien existen voluntades para que las coordinaciones entre Fonasa y redes asistenciales se den, es cierto que estas coordinaciones dependen íntegramente de las voluntades políticas de los ministros de la cartera. En estricto rigor, el presupuesto de salud de la Subsecretaría de Redes

Asistenciales podría diseñarse y ejecutarse sin tomar en consideración las necesidades que tienen los beneficiarios de FONASA, por lo tanto podría ser tremendamente ineficiente a la hora de priorizar necesidades en inversiones de infraestructura, tecnología, aumento del gasto en campañas sanitarias específicas. Con esto no quiero decir que no se realicen coordinaciones, pero si insisto en que este es un tema central en el sistema de salud, y lo más importante, desviando el rol fundamental de Fonasa hacia otros servicios públicos que deberían ser repensados a la luz de las necesidades actuales y futuras.

FONASA no tiene capacidad de asegurar planes de salud explícitos. Dado que el presupuesto es aprobado por Hacienda, y esto depende del nivel de negociación que los sectorialistas de DIPRES y el Director/a de FONASA tienen anualmente para discutir el presupuesto de este servicio, sus resultados son variables y por lo tanto obligan a la institución a preocuparse de hacer lo mismo con menos o de lograr hacer más con lo mismo, de acuerdo como venga la mano del Estado. Lo anterior, significa que no existen planes explícitos de salud que sean conocidos por los beneficiarios de FONASA y entregados como garantías, y estos beneficios varían de acuerdo al presupuesto asignado. Si nosotros les preguntamos a los beneficiarios cuales son las garantías que tienen bajo los servicios de FONASA, probablemente sus respuestas nos sorprenderían a todos. En este sentido, FONASA debe asegurar las mismas garantías de salud, independiente el tipo de beneficiario, el lugar donde reside, o el período cuando éste es atendido. En complemento, las discusiones sobre los planes universales de salud han ido creciendo y favorablemente este debate ha tomado, en períodos, las agendas políticas. Sin embargo, antes de discutir sobre el plan universal de salud, con opción de entrega de servicios tanto del mundo público y/o privado, es preciso que FONASA cuente con una condición que lo posicione de manera más estratégica en el sistema de salud.

FONASA no hace prevención en salud. Dado los recursos existentes, y el rol histórico asignado al sistema de salud en Chile, es posible afirmar que son pocos o nada las instituciones que en Chile se preocupan de invertir en educación para la prevención de la salud, motivando a la población a obtener mejores hábitos en su día a día. Aunque pareciera ser relativamente fácil lograr algunos programas de prevención, y de hecho vemos que estas funciones son cubiertas por el sistema privado y exclusivamente destinado a sus beneficiarios, no existen esfuerzos serios y constantes en el sistema público nacional, que permitan, primero, lograr entender los hábitos de vida de la población chilena que afectan su condición de salud, y segundo, que acciones concretas se deben desarrollar para que la población viva una vida más saludable y que el Estado ahorre recursos públicos debido a esta acción. En países desarrollados la inversión en salud ha sido sustantivamente modificada, y las curvas de gasto público se han movido hacia acciones preventivas y de cambios en el comportamiento personal y familiar, logrando reducir los abultados presupuestos sanitarios. Esta acción debe tomarse con responsabilidad, y no hay duda que es FONASA que, al conocer el diagnóstico de la salud chilena, debe invertir tiempo y recursos para desarrollar programas específicos orientados a esta función, que lleguen a todos los rincones del país.

FONASA no cuenta con ningún órgano corporativo que ayude a analizar y tomar mejores decisiones para asegurar salud. Al día de hoy, FONASA es una institución unipersonal, que es

liderada por un director/a elegido por alta dirección pública, y que se mantiene en el cargo mientras cuente con la confianza del Presidente de la República. Aunque con casos excepcionales, hasta antes del 2016 era muy poco usual que este cargo fuera ocupado por un profesional que no contara, además, con la anuencia del Ministro de Salud. Lo anterior, porque la función de FONASA siempre se ha mezclado con la función de prestación de salud, siendo extremadamente difícil separa este rol del de asegurador de salud. En este sentido, se percibe como difícil que FONASA levantara la voz en contra de la mala gestión o calidad de algún prestador, cuando éste último dependía finalmente de quien lo eligió para ocupar el cargo. Esto debe cambiar, y para contar con una instancia que sea un real asegurador de salud, se necesita una separación entre estas funciones mencionadas, y que FONASA cuente con un órgano corporativo que le de más fuerza a la hora de tener que cumplir con sus funciones. Se ha planteado la idea que FONASA cuente con un órgano corporativo, compuesto por diversos representantes altamente calificados, con capacidad técnica que permitan darle más espaldas a esta institución. Opciones de conformación del órgano corporativo existen varias, incluidos; técnicos calificados, representantes de las asociaciones de pacientes (como el caso de Corea del Sur), representantes de los funcionarios de la salud, ex directores de FONASA, ex Rectores o Decanos/as de Facultades de Medicina, entre otros.

FONASA debe tener capacidad de seleccionar a los prestadores de salud. Esto es crucial, porque FONASA dado su poder de pago, puede y debe influir en la calidad de las redes de prestadores, que en general es el Sistema Nacional del Servicio de Salud, y en prestadores privados cuando los precios se asemejan y cuando el sistema público no puede cubrir con las necesidades en el territorio. Este mandato será aún más relevante en el período de post crisis, porque dado que el sistema de salud estará fuertemente demandado, será una alternativa ir a los prestadores privados. Si esto será el caso, es preciso que la política de precio sea públicamente conocida, y que esto vaya en la línea de lograr reducir el problema que motivó el inicio de este documento, y que es la deuda sanitaria que tendremos que enfrentar. De este modo, así como el Estado ha asumido el control sobre la oferta privada de salud en esta crisis, sería estratégicamente necesario pensar hoy quienes, y en qué condiciones, serán convocados a resolver esta alta demanda, dando garantías de calidad en la atención de salud a una población que querrá ponerse al día en sus requerimientos de atención. Menuda tarea que tenemos por delante.

# RECALENDARIZACIÓN ELECTORAL: LOS QUE GANAN, PIERDEN Y EMPATAN.

Axel Callís, director del área de análisis electoral, Fundación Chile 21.

El Plebiscito que iba a realizarse a fines de abril, quedó para el 25 de octubre 2020, un mes más tarde, el domingo 29 de noviembre, serán las primarias para alcaldes y gobernadores. El 11 de abril de 2021 las elecciones municipales, de gobernadores regionales y de delegados Constituyentes (en caso de ganar la opción Apruebo). Y luego siguen las otras elecciones del ciclo.

Pero todo cambió con la llegada de la pandemia. Si antes Chile ya estaba cambiando velozmente desde el estallido social, ahora el país se dirige, según el FMI y otras instituciones especializadas, a una crisis sin precedentes en términos económicos y sociales, generando un cuadro de nuevas demandas, donde muchas de ellas son muy parecidas a las del post estallido, pero ahora con carácter de urgente.

¿Qué resultará de todo esto?, hasta el momento solo algunos filósofos y columnistas se atreven a adelantar escenarios, que van desde cambios radicales, en la forma que se relacionan los seres humanos entre ellos, y estos con el planeta, a posiciones moderadas, donde prácticamente las sociedades siguen como antes, apelando a una naturaleza humana como una constante que tiende siempre a buscar lo individual. Lo colectivo versus lo individual parece ser la contradicción vital del periodo.

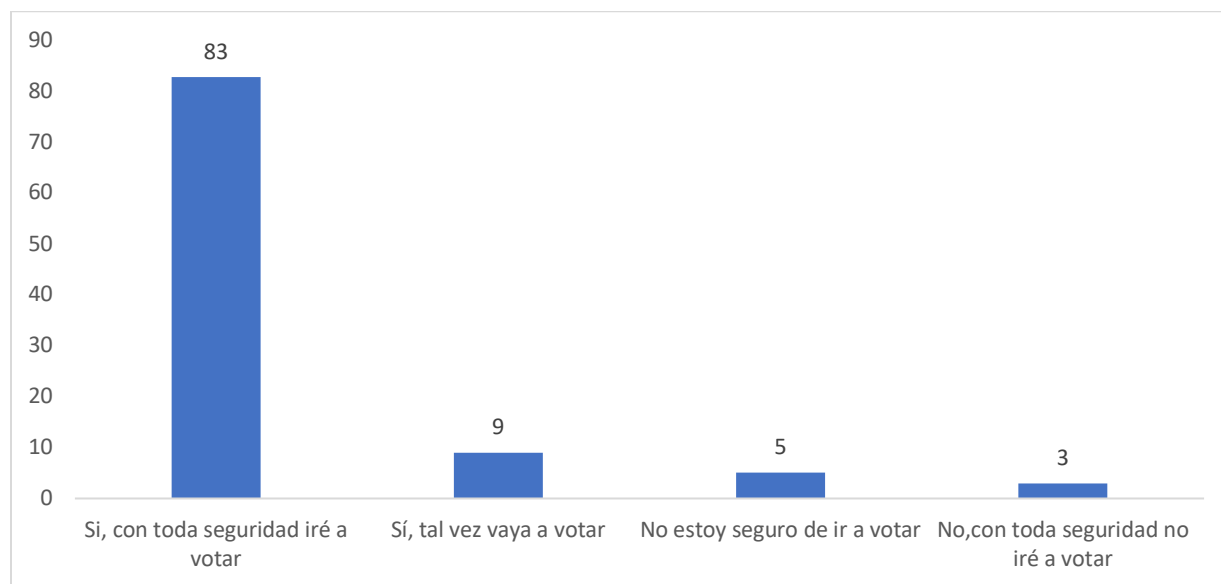
## Los que podrían ganar o mejorar posiciones con las nuevas fechas

Evidentemente, el gran beneficiado con el cambio de fechas del Plebiscito es el Gobierno y la derecha más dura, léase la UDI y los sectores ligados a la opción del Rechazo, pues ganan tiempo para mejorar posiciones y reputación política.

Así, en el contexto del Plebiscito, la situación en términos de proyección de participación electoral era, hasta la última medición de marzo de 2020 de TuInfluyes.Com (Tabla 1), apabullante. Obviamente, en el entendido, que no todos los que dicen que participaran en una elección finalmente llegan al voto.

Aún así, si aplicamos los “castigos” correspondientes a un padrón electoral de 14,7 millones de electores, y bajamos un 10%, es decir de este 82% que muestra la gráfica siguiente, a 72%, estamos hablando de más de 10 millones electores. Hecho inédito en la historia política de Chile, en la cual nunca una elección ha convocado a más 7,2 millones de electores validos en participación.

**Gráfica 1:** En abril de este año habrá un Plebiscito para definir si hay o no una Nueva Constitución, ¿Tiene pensado ir a votar en esa elección?



Data Influye marzo 2020

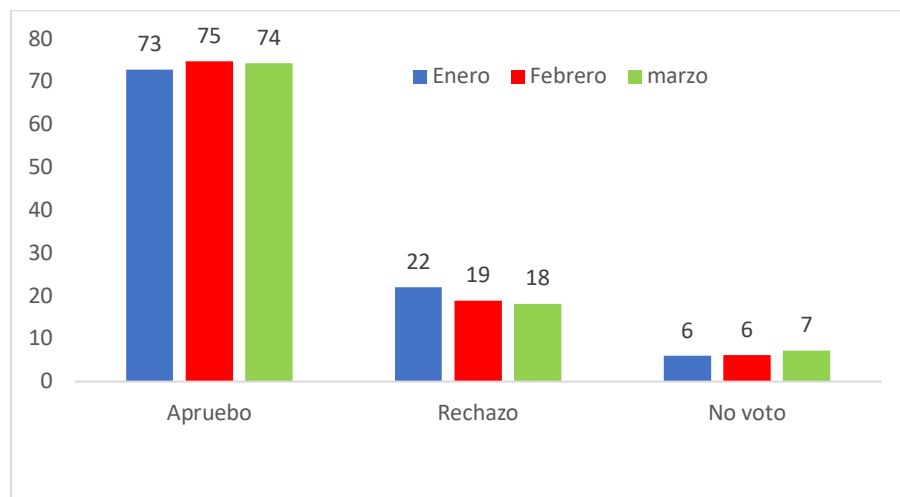
Hasta el mes de marzo, y dentro del contexto de las movilizaciones feministas, el panorama para la opción del Rechazo no era halagüeña. Y de una u otra forma, el Gobierno está (o estaba) muy tensionado entre una UDI dura y partidaria, junto a los adherentes de José Antonio Kast y gran parte de RN, a la opción del Rechazo, y en la vereda del frente, Evopoli y sectores liberales de RN, respaldando juntos a la oposición, la opción del Apruebo. Este nudo político, estaba siendo, junto al intento de manejo del estallido social, otro frente de desgaste político, en un alicaído ejecutivo, que ha encontrado en el manejo de la pandemia, un balón de oxígeno, que le ha permitido retomar la agenda por primera vez en casi un año de gobierno.

Entendemos, que siempre retomar la agenda para un gobierno, es mejor que vivir atrapado por contenidos impuestos desde fuera.

Como vemos en la siguiente gráfica 2, la tendencia que mostraban las mediciones de Data Influye del primer trimestre, eran claramente asociadas al Apruebo, todas sobre el 70%. El resto de los estudios y sondeos también giraban en estas dimensiones también.



**Gráfica 2:** Si el Plebiscito fuera el próximo domingo donde las opciones son: Apruebo o Rechazo la redacción de una Nueva Constitución ¿Cómo votaría Ud.?

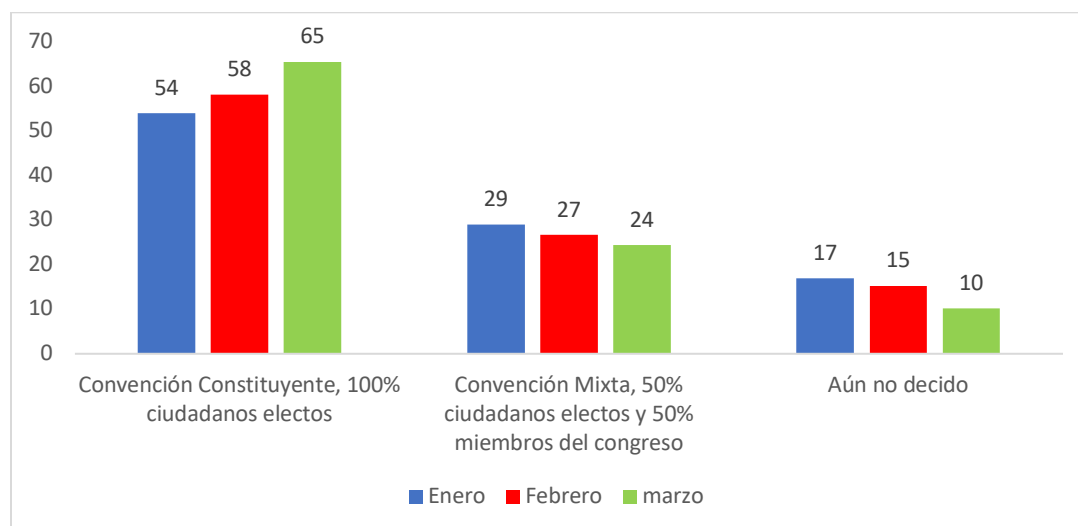


Data Influye marzo 2020

En este contexto, el Gobierno se acercaba a una derrota sin precedentes, por mucha prescindencia que haya expresado el presidente Piñera, era inevitable liar los resultados al “modelo” sostenido por el ejecutivo y la derecha en general.

Pero donde si podía estrechar un poco los números, pero no lo suficientemente como para hablar de resultado estrecho, era en la segunda pregunta del pospuesto Plebiscito del 26 de abril, específicamente en las alternativas del tipo de órgano redactor de una nueva Constitución, como lo vemos en la gráfica 3.

**Gráfica 3:** Y en ese mismo Plebiscito, para Ud. ¿Qué tipo de órgano debiera redactar la Nueva Constitución?



Data Influye marzo 2020

Con el comienzo de las campañas digitales y ciertas publicidades que empezaron a ser emitidas en algunas radios, la opción por la Convención Constituyente, 100% ciudadanos electos, adquirió cada vez más fuerza. Lo cual habría sitiado al Gobierno y los partidos duros de derecha en una derrota en todas sus líneas.

Por otro lado, uno de los grandes ganadores con la postergación del Plebiscito, son sin duda, el conjunto de partidos nuevos que surgieron con los movimientos sociales y territoriales post estallido del 18 de octubre de 2019.

Al aplazarse la probable elección de delegados constituyentes de octubre de 2020 al 11 de abril de 2021, los ocho o nueve partidos que están en proceso de constitución (recogiendo firmas), se benefician directamente, al obtener un mayor plazo.

Como observamos en la tabla 1, todos estos partidos comenzaron su inscripción durante el mes de enero y febrero de 2020, los cuales nacen ante las altas barreras de entrada, que establece la ley para la inscripción de independientes como delegados a instancias constituyentes, en los 28 distritos del país. Lo anterior, bajo la exigencia del 0,5% de firmas sobre aquellos que hayan votado en la última elección, para inscribirse como independientes (individuales), y de 1,5% de las firmas para listas de independientes en cada distrito.

De esta forma, los nuevos grupos de independientes hicieron los números y se dieron cuenta de inmediato, que inscribir un partido era mucho más fácil, rápido y económico, que recoger firmas en cada distrito para acreditar una lista de independientes.

**Tabla 1: Partidos en formación 2020**

|   |
|---|
| Partido Conservador Cristiano               |
| Partido Movimiento Independientes del Norte |
| Partido Con Todos                           |
| Partido Fuerza Común                        |
| Partido Por la Dignidad                     |
| Partido Convergencia Nacional de Chile      |
| Partido Alternativa Feminista               |
| Partido Nueva Clase Media                   |
| Partido de Trabajadores y la Ecología       |

De lo anterior, estos partidos en formación tenían administrativamente hasta el 25 de julio para inscribirse como tal, pero dado que los vencimientos para acreditación de los candidatos implicaban la legalidad de sus partidos, el plazo real era hasta el 20 de mayo 2020. Prescripción absolutamente estrecha para lograr la inscripción legal e inscripción de candidaturas. Con el cambio de fecha, todos estos partidos nuevos, pueden usar el plazo normal de 210 días que

establece la ley, y luego inscribir antes del 7 de enero de 2021 sus candidatos a constituyentes. Para que todo esto pueda ocurrir, debe ganar antes la opción Apruebo el 25 de octubre de este año. Sin lugar a duda, este grupo de entidades en formación, son parte de los grandes ganadores del cambio de fecha de la elección de constituyentes.

Otro grupo absolutamente ganador, han sido nuevamente los alcaldes y alcaldesas de Chile, pues han tomado un rol protagónico en esta crisis sanitaria, estando junto a los vecinos, facilitando remedios, vacunas y exigiendo ante la autoridad sanitaria y el Gobierno, cuarentenas y estándares de mayor equidad territorial, cuando se trata de comunas más vulnerables o densas. No está demás, consignar que todos los alcaldes y alcaldesas en ejercicio tendrán una extensión de su período, hasta mayo de 2021, lo cual les dará a aquellos que vayan por una reelección, aún más visibilidad ante su electorado.

### **Unos empatan y otros pierden**

Evidentemente, los más afectados con la nueva coyuntura y el cambio de fecha son las llamadas oposiciones (DC, ex Nueva Mayoría, Frente Amplistas y Unidad para el Cambio), pues todas, y sin exclusión alguna, han salido de la agenda sanitaria actual.

Hasta antes de la llegada de la pandemia, no solo la oposición con expresión parlamentaria estaba en el cuadro de medios, sino también aquellas instancias sociales y de representación sindical, tales como el movimiento feminista y algunos grupos de trabajadores, todos los cuales, como actores relevantes situaban temas y movilizaciones, ocupando parte de la agenda política. Todos estos actores, prácticamente desaparecieron en esta coyuntura sanitaria. Todos ellos han perdido.

En cambio, silenciosamente y tal vez empatando, están los parlamentarios, los cuales en la coyuntura post estallido social salieron muy damnificados, llegando a tener en la Encuesta del CEP de noviembre de 2019, un 2% de apoyo. Lo más bajo en la era post Pinochet.

En esta coyuntura, se ha visto al parlamento en un rol más bien colaborativo y propositivo, que, ejerciendo una tenaz oposición o descontento, lo cual lo aleja del ojo del huracán anti élite, que rondó el post estallido social.

# CHILE Y LA SITUACIÓN POLÍTICA EN TORNO A LA PANDEMIA.

Andrea Gonzáles, directora del área de calidad de la democracia,  
Fundación Chile 21.

La crisis de legitimidad y representación de la que fuimos testigos en Chile, y otros países del mundo, pusieron en evidencia la baja representatividad de la política ante una ciudadanía que se volcó a las calles para manifestar su descontento dentro de la ola de estallidos sociales y feministas del 2018- 2019, que sumadas a la desaceleración económica global marcan la antesala en la que nos enfrentamos a la pandemia más compleja del último siglo. Situándonos en un escenario de gran incertidumbre política, que nos lleva a cuestionar la capacidad de la política, del Estado, y del mismo sistema de estar a la altura de las necesidades y demandas de una ciudadanía que ha mostrado claras señales de cambio. Por lo que para abordar la situación en la que se encuentra la política chilena actual frente a la pandemia producida por el COVID-19, es inevitable comenzar por revisar la coyuntura, al menos a grandes rasgos, de la política mundial y nacional previa al virus.

## Chile y el panorama global previo al COVID-19

Por un lado, la competencia hegemónica entre las dos mayores potencias económicas del mundo, a través de las políticas proteccionistas y el aumento de aranceles, que partieron desde Estados Unidos hacia productos de elaboración China, y la respuesta del gobierno chino con represalias económicas similares hacia EE.UU. generó múltiples efectos políticos y económicos a nivel internacional, puesto que ambas potencias cuentan con numerosos instrumentos para imponer sus intereses políticos y económicos afectando el comercio, principalmente de países cuyas economías en desarrollo se sustentan en el comercio internacional, por lo que la imposición de políticas arancelarias les afecta en mayor medida. Por ejemplo Chile, cuyo primer socio comercial es China, el que representa el 31% de sus exportaciones totales (2019), seguido por Estados Unidos con un 15%, según datos del Servicio Nacional de Aduanas.<sup>1</sup> Es así como entre los años 2018 y 2019 Chile registró una disminución total de un 6,52% de las exportaciones, fuertemente afectado por la disminución de casi un 10% de las exportaciones a China, lo que se traduce en pérdida de puestos de trabajo y alza del dólar, entre otros efectos que aumentan el costo de vida de los y las chilenas.

---

<sup>1</sup> Exportaciones por Continente y País: <http://www.aduana.cl/exportaciones-por-continente-y-pais/aduana/2018-12-13/115605.html>

Por otro lado, durante el año 2019, el mundo vivió un remesón de manifestaciones sociales que se extendieron tanto en Medio Oriente (Irak, el Líbano, Irán y Argelia), Europa (Cataluña, Francia, Reino Unido y Georgia), Asia (Hong Kong y Pakistán) cómo América Latina (Bolivia, Colombia, Ecuador y Chile), entre otros países. Todas estas revueltas se contextualizan en escenarios políticos diferentes, sin embargo, la mayoría tuvo algunos denominadores en común como el desborde del Estado, una fuerte represión a la ciudadanía y violación a los Derechos Humanos.<sup>2</sup>

En Chile, el estallido social del 18-O se registró cómo la crisis social más fuerte desde la transición democrática, dónde las manifestaciones sociales se tomaron las principales avenidas metropolitanas y comunales, con el fin de exigir cambios relevantes al sistema social y económico impuesto desde la dictadura militar, recibiendo por parte del gobierno una brutal represión que dejó al menos a 3.838 personas heridas, y más de 2.000 denuncias por violencia sexual, torturas y otros tratos crueles o uso excesivo de la fuerza, según datos entregados por el Instituto Nacional de Derechos Humanos en su reporte al 19 de marzo del 2020.<sup>3</sup> Lo anterior sumado a un aumento de actos vandálicos e incivildades en torno a las manifestaciones públicas, abriendo así graves heridas del pasado histórico cercano que a la fecha no han recibido ni la atención, ni la reparación demandadas por las víctimas y familiares.

La oposición al gobierno, por otro lado, se muestra débil desde una base política deslegitimada y poco representativa, cargando una profunda desconfianza ciudadana hacia las instituciones políticas, que se materializan en una disminución de casi 20 puntos porcentuales de la identificación de la ciudadanía con partidos políticos entre el 2008 y 2018.<sup>4</sup> Sin embargo, a través de un acuerdo consensuado entre partidos políticos se logra como principal avance la aprobación en el Congreso de un plebiscito vinculante de entrada y salida para una nueva constitución, con un órgano constituyente paritario, logrando posicionar el debate de la reforma constitucional dentro de la opinión pública, dividiendo la discusión política entre el estallido social y el proceso constituyente.<sup>5</sup>

El año 2018 Chile comenzó a ser protagonista de multitudinarias movilizaciones feministas que rápidamente comenzaron a permear al resto de la sociedad, llegando incluso a formarse un nuevo partido feminista,<sup>6</sup> y dando nacimiento a diversas formas de manifestación como la representación de “Lastesis” que dio la vuelta al mundo en una performance que aborda la profundidad de la “revolución feminista”, comenzando a instalar desde las calles el cuestionamiento al sistema patriarcal, que abarca desde el modelo político y económico hasta

---

<sup>2</sup> Informe Mundial 2020, nuestro análisis sobre los derechos humanos en el mundo:  
<https://www.hrw.org/es/world-report/2020>

<sup>3</sup> Archivo de reportes de estadísticas en la crisis social: <https://www.indh.cl/archivo-de-reportes-de-estadisticas/>

<sup>4</sup> Diez años de auditoría a la democracia: Antes del estallido:  
<https://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/diez-anos-de-auditoria-a-la-democracia--antes-del-estallido.html>

<sup>5</sup> La movilización político digital: del estallido social al proceso constituyente  
<https://www.politicayredessociales.cl/single-post/2019/11/25/La-movilizacion-politico-digital-del-estallido-social-al-proceso-constituyente>

<sup>6</sup> Partidos en Formación: <https://www.servei.cl/partidos-en-formacion/>

los hogares, y desde las estructuras hasta los códigos y las formas. Lo que marcaría su mayor hito cinco días después de la confirmación del primer contagiado por COVID-19 en el país, dónde Chile, en la conmemoración del Día Internacional de la Mujer, vivió la marcha y la huelga feminista más grande de la historia, que marcó un 76% de apoyo según la encuesta CADEM. Mientras esta misma encuesta entregaba un 81% de desaprobación a la gestión del presidente Sebastián Piñera.<sup>7</sup>

## Chile y América Latina frente a la Pandemia

En relación con el escenario anterior es que los contagios de COVID-19 se expandieron por Asia y Europa, comenzando a llegar a América Latina, que miraba con distancia e incredulidad la complejidad de la pandemia antes de ver los primeros signos de colapso en países occidentales (Italia y España) aumentando 42 puntos porcentuales la percepción de “Mayor Gravedad” del Coronavirus entre el 13 de marzo y el 5 de abril del 2020.<sup>8</sup> Tanto Chile como el resto de Latinoamérica contaron con un valioso tiempo en el que pudieron observar los efectos y reacciones de Europa, Asia y Oceanía antes que la pandemia llegara. Sin embargo, cada mandatario/a comenzó a determinar su propio camino para afrontar (o evadir) la crisis sanitaria a través de distintos niveles de medidas de restricción de circulación y distanciamiento social, mayor o menor celeridad en tomar medidas, y distintas ponderaciones sobre los resguardos sanitarios en relación al riesgo económico. Sin ir más lejos, paises como Nicaragua no han tomado ninguna medida de aislamiento, mientras en Brasil, Uruguay, México, Cuba los gobiernos han sugerido (pero no han obligado) restringir la circulación. Otros países como Venezuela han generado restricciones sin toque de queda, y otros como Argentina, Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia, Panamá, Costa Rica, Honduras, El Salvador, Guatemala y República Dominicana han impuesto toques de queda o restricciones de circulación que incluyen sanciones punitivas que pueden llegar a la cárcel en uno o más territorios.<sup>9</sup>

En Chile, medio mes después de la confirmación del primer contagiado se decretó el cierre de las fronteras, a lo que se sumó la suspensión de clases, multas y agravantes para quienes incumplieran la cuarentena, llegando el 22 de marzo a decretar toque de queda desde las 22:00 a las 05:00 horas, entre otras medidas que contemplan cuarentena para comunas específicas.<sup>10</sup> Todo esto frente al repliegue de las manifestaciones sociales, con una ciudadanía que optó por abandonar las calles para realizar cuarentenas auto convocadas en un clima de autocuidado social, mientras se divide entre quienes consideran insuficientes las medidas de gobierno, ya que es necesario establecer todos los resguardos posibles para así mitigar el crecimiento de la curva de contagios y quienes consideran que es necesario resguardar la actividad económica, que

---

<sup>7</sup> Cadem 8M: 79% considera a Chile un país machista y 76% apoya marcha feminista:

<https://www.meganoticias.cl/nacional/294022-encuesta-cadem-primera-semana-marzo.html>

<sup>8</sup> Coronavirus en Chile, medición 4, Ipsos 07 de abril 2020: <https://www.ipsos.com/es-cl/opinion-publica-sobre-el-covid-19-actualizado-1542020>

<sup>9</sup> Coronavirus: el mapa que muestra los distintos tipos de cuarentena que adoptaron los países de América Latina: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52248497>

<sup>10</sup> Plan de Acción por Coronavirus: <https://www.gob.cl/coronavirus/plandeaccion/>

según las recientes proyecciones del FMI, América Latina y el Caribe para el año 2020 se contraería en un -5,2%, y para el caso de Chile un -4,5%.<sup>11</sup>

La división con respecto a la forma de abordar la pandemia ha generado controversia tanto a nivel nacional como internacional. Sin duda, la gestión que han mostrado los gobiernos ha incidido directamente en su evaluación pública. Por ejemplo, Brasil que fue el primer país en registrar casos de contagio dentro de la región, ha sido el país que ha mostrado mayor priorización de la economía, poniéndola explícitamente por sobre las recomendaciones de la OMS sobre el distanciamiento social, enfrentando al Presidente Jair Bolsonaro contra los gobernadores/as distritales que han aplicado aislamiento social interno, y contra su propio Ministerio de Salud, lo que lo ha llevado a caer a un 83% de desaprobación por el manejo de la crisis, según los líderes de opinión de la región en la encuesta Ipsos. Mientras Ecuador, marcado también por la crisis social que antecedió la llegada del virus, ha sido el país con mayor tasa de contagios y muertes en la región, seguido por Chile y Perú, mostrando colapso del sistema sanitario y servicios fúnebres, registrando escenas de cadáveres en las calles de Guayaquil, alcanza un 51% de desaprobación según la misma encuesta.<sup>12</sup>

En Chile, la encuesta Ipsos marca una mayor aprobación a la forma cómo el gobierno de Sebastián Piñera ha enfrentado la crisis sanitaria (51%), que la aprobación a él como jefe de Estado (40%). Es que, sin duda en épocas de incertidumbre, alta especulación política y económica producto de una crisis de esta magnitud, tanto la ciudadanía como el empresariado necesitan refugiarse en el Estado, ya que en este reside la protección de sus vidas, salud, seguridad y economía.

### **Política interna en Chile**

Una de las principales fuentes de incertidumbre radica en la falta de liderazgos políticos que concentren la confianza de la ciudadanía para salir adelante de las crisis. Con la baja legitimidad del gobierno y de los partidos políticos, los alcaldes y algunas organizaciones como el Colegio Médico, liderado por la Dra. Izkia Siches Pastén han tomado protagonismo dentro de la opinión pública.

Mientras el gobierno disminuye lentamente su desaprobación en las encuestas de opinión pública,<sup>13</sup> los partidos políticos de oposición intentan generar acuerdos transversales para mostrar unidad y solicitar al gobierno diálogo franco con representantes de trabajadores, asociaciones gremiales y fuerzas políticas del país, “con especial atención a las necesidades que han puesto sobre la mesa los municipios” con el fin de crear un nuevo plan fiscal para enfrentar la crisis, que contemple impulsar un programa económico que otorgue protección a los

---

<sup>11</sup> Perspectivas de la Economía Mundial, abril de 2020 -- Capítulo 1:

<https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>

<sup>12</sup> LA CRISIS DEL CORONAVIRUS, Encuesta a líderes de opinión de Latinoamérica Abril, 2020

[https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-04/la\\_crisis\\_del\\_coronavirus\\_en\\_america\\_latina.pdf](https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-04/la_crisis_del_coronavirus_en_america_latina.pdf)

<sup>13</sup> PLAZA PÚBLICA Nº 326 – 13 DE ABRIL: <https://www.cadem.cl/encuestas/plaza-publica-no-325-13-de-abril/>

ciudadanos y cuide la economía postergando pagos, prohibición de corte de los servicios básicos, postergación de intereses, protección de pymes, entre otras medidas <sup>14</sup>, mientras que por otro lado, por separado, la mayoría de los partidos políticos tratan de instalar también propuestas públicas en torno a los Derechos Humanos, la violencia de género y propuestas sanitarias y económicas al Plan de Acción del Gobierno. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos, no se ha presentado alguna respuesta pública desde el gobierno a los líderes y lideresas de los partidos.

Desde una vereda local, los alcaldes y alcaldesas, que ya en el contexto del estallido tomaron iniciativa consensuando la realización de una histórica consulta ciudadana, se mantienen en la palestra por la gestión municipal de la crisis sanitaria. De esa forma se han convertido probablemente en los actores políticos más relevantes a la hora de presionar y solicitar medidas al gobierno, como por ejemplo la carta firmada por 56 ediles que exigen decretar cuarentena a nivel nacional<sup>15</sup>, seguida por la carta firmada por 61<sup>16</sup> ediles solicitando al gobierno postergar el reinicio del año escolar.

Mientras la oposición se mantiene en la búsqueda de unidad y consensos con el ejecutivo sin lograr instalar una agenda y un relato propio, parece natural que seamos testigos de un aumento en la aprobación del gobierno y diversos personajes políticos, sin que necesariamente estos se proyecten en el largo plazo, en un contexto que vuelve difícil imaginar a los partidos políticos sintonizar con el Chile previo a la pandemia, que si bien ha cambiado sus prioridades, está latente, esperando a que el problema sanitario deje de ser una amenaza para retomar las demandas sociales, y que ante la falta de representatividad política la misma ciudadanía podría comenzar a buscar y validar liderazgos “outsider”.

---

<sup>14</sup> Oposición pide al gobierno un diálogo franco entre actores políticos y sociales para enfrentar grave crisis sanitaria, social y económica <http://www.radionuevomundo.cl/2020/04/07/oposicion-pide-al-gobierno-un-dialogo-franco-entre-actores-politicos-y-sociales-para-enfrentar-grave-crisis-sanitaria-social-y-economica/?print=print>

<sup>15</sup> Carta Piñera 20-03-20: <https://www.scribd.com/document/452512685/Carta-Pinera-20-03-20>

<sup>16</sup> Carta Alcaldes y Alcaldesas Suspensión Clases: [https://es.scribd.com/document/455626192/Carta-Alcades-y-Alcaldesas-Suspension-Clases#from\\_embed](https://es.scribd.com/document/455626192/Carta-Alcades-y-Alcaldesas-Suspension-Clases#from_embed)