



“DEMANDAS CIUDADANAS Y LAS PRIORIDADES DEL PODER POLÍTICO: EL CASO DE LA REGIÓN DEL BIOBÍO”

**ACTIVIDAD FORMATIVA EQUIVALENTE OPTAR AL GRADO DE
MAGÍSTER EN POLÍTICAS PÚBLICAS**

Alumno: Lucas Serrano Barraza

Profesor Guía: Francisco Pino

Santiago, abril 2018

i) Resumen

La presente Actividad de Formulación Equivale (AFE) nace del trabajo en conjunto con el centro de estudios Observa Biobío con el cual se revisaron todas las mociones parlamentarias presentadas por los Senadores y Diputados de la región del Biobío durante el año 2016. Esto con la intención de ver si estas propuestas legislativas hacían relación con lo que demandaban los ciudadanos de dicha región.

Para determinar las demandas ciudadanas el presente trabajo tomó la base de datos de la encuesta CEP, y definió que los tres temas más prioritarios para los habitantes de dicha región eran seguridad, salud y educación. Además, por el interés local de la investigación se le agregó un cuarto tema; regionalización, el cual responde a la demanda histórica que tienen las regiones en dicho país.

El objetivo de este estudio es ver si ambas prioridades se vinculan o tienen relación, con el fin de poder medir la desconexión que existe entre el poder político y la sociedad civil.

“Nadie puede ser llamado feliz sin participar en los asuntos públicos; nadie puede ser llamado libre sin experiencia de las libertades públicas, y nadie puede ser llamado libre o feliz sin participar en el poder público”

(Hannah Arendt)

Agradecimientos a

Francisco Pino, Marcelo Silva, Nicole Villagra, Simón Cifuentes, Maximiliano Johnson, Bryan Smith, Observa Biobío, la carrera de Administración Pública de la USS, mi querida madre, al sabio de mi padre, mis tías, mis extraordinarios compañeros de magister, mis incondicionales y locos amigos, Sir Winston Churchill, Pink Floyd, y a todos los que de una u otra forma me ayudaron en este largo, pero satisfactorio proceso de Magister.

Son el mejor karma que pude haber pedido.

ii) Índice

	Pag.
i) Resumen	2
ii) Índice	4
iii) Índice de tablas	6
iv) Introducción	7
I. Problematización	10
1. Planteamiento del problema	10
2. Pregunta de investigación	10
3. Objeto de estudio	10
4. Justificación	12
5. Estudios anteriores y relacionados	13
II. Marco referencial	14
1. Contexto Nacional	14
1.1 Financiamiento irregular de la política y corrupción	15
1.2 Revitalización de los movimientos sociales en Chile	15
III. Marco Teórico	19
1. <i>Accountability</i> Social	19
2. Gobernanza	20
IV. Marco metodológico	23
1. Propósito de la investigación	23
2. Enfoque de la investigación	23
3. Dimensión de la investigación	24
4. Definición de variables	24
4.1 Demandas del Poder Legislativo	24
4.2 Demandas de la Sociedad Civil	27
5. Herramientas metodológicas	29

5.1 Bases de datos	29
5.2 Categorización de variables	30
5.2.1 Mociones parlamentarias y temas prioritarios	30
5.2.2 Parlamentarios y coaliciones políticas	30
V. Análisis de resultados	31
VI. Conclusiones	41
VII. Bibliografía	44

iii) Índice de tablas

	Pag.
Tabla 1: Temas prioritarios para los habitantes de la región del Biobío durante el 2016.....	28
Tabla 2: Temas prioritarios para los habitantes de Chile durante el 2016.....	28
Tabla 3: Distribución de las mociones por parlamentarios y por temática.....	31
Tabla 4: Total de mociones por temática.....	32
Tabla 5: Mociones sobre temas prioritarios para la 8va región por Coalición Política.....	34
Tabla 6: Tasa de mociones sobre temas prioritarios para la 8va región por Coalición Política.....	35
Tabla 7: Porcentaje de mociones en temas prioritarios (SSER) por coalición política.....	36
Tabla 8: Prueba de Chi-cuadrado entre coalición política y mociones sobre temas prioritarios.....	37
Tabla 9: Mociones presentadas por coalición política en temas prioritarios.....	38
Tabla 10: Porcentaje de mociones presentadas por coalición política en temas prioritarios.....	38
Tabla 11: Prueba de Chi-cuadrado entre coalición política y mociones en temas prioritarios por área (Seguridad, Salud, Educación o Regionalización).....	39

iv) Introducción

Fue en 1951 cuando en una cátedra magistral Harold Laswell dio el puntapié inicial al área del conocimiento de las políticas públicas. En su discurso el profesor de la universidad de Yale planteaba como la ciencia política y la sociología tenían una deuda histórica con la investigación del gobierno, ya que a lo único que se dedicaban era a responder la pregunta de ¿Cómo se llega al poder? Pero no se adentraban a estudiar el desempeño del gobierno, y los efectos que sus acciones tenían en sus ciudadanos.

En esta exposición que hoy se conoce como “La orientación hacia políticas públicas” Laswell sentó las bases y los lineamientos del campo de acción de esta disciplina, determinando la importancia de separar de una vez por todas el concepto de *policy* del concepto de *politics*¹. Con esto nacería una nueva línea de estudio, que estaría centrada en ver si el gobierno a través de sus acciones era capaz de mejorar las condiciones sociales, y la realidad de la sociedad.

De ahí en más, las políticas públicas se fueron ganando un espacio en las ciencias sociales, tomando el estudio del gobierno y sus resultados como su objeto de observación. El interés de esta nueva disciplina era no solo analizar si las decisiones y acciones que llevaba a cabo el Estado eran correctas desde un punto de vista normativo, sino también se preocupaba bastante del efecto que estas traerían en la sociedad. En otras palabras, las políticas públicas se centran no solo en ver como se determinan las medidas que toma el poder político, sino también que tan exitosas son estas medidas en mejorar la vida de los ciudadanos de un Estado.

En ese sentido cuando se trata de definir que son las políticas públicas, es difícil establecer parámetros acotados, ya que como plantea la definición de Dye, estas son “cualquier cosa que el gobierno decida hacer o no hacer” (Dye, T. 1972). Bajo esta lógica cualquier actividad que realice el gobierno cabe dentro del campo de las políticas públicas. Sin embargo, si se quiere determinar de mejor manera de que se trata esta área del conocimiento, la definición de Lahera es algo más específica, ya que define a este campo como “cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática, los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado” (Lahera, E. 2002).

Por lo tanto, se podría definir las políticas públicas como decisiones, que se traducen en el actuar (o no actuar) del gobierno sobre una problemática pública. Ahora esto no implica que solo el gobierno o un gobierno local

¹ Aun cuando ambas palabras se traducen al castellano como política, *policy* se refiere al concepto de política pública, y *politics* se asocia al concepto de poder político.

sean los únicos agentes que puedan realizar una de estas actividades, ya que por ejemplo un privado puede realizarlas, pero siempre y cuando tenga el permiso del Estado para hacerlo.

Estas definiciones ligan de manera muy estrecha a las políticas públicas con la administración del Estado y la gestión pública, ya que entre mejor sea la administración dentro del gobierno, mejor serán los resultados de sus acciones. Por eso, esta disciplina no ha quedado ajena a los cambios que la gestión dentro del Estado ha tenido, donde la evolución y construcción de un sistema de gerencia pública al interior del organigrama estatal ha moldeado no solo los parámetros de las políticas públicas, sino también ha redefinido lo que implica un contrato social entre los ciudadanos y su gobierno.

Para el Banco Interamericano de Desarrollo (2006), este cambio en el contrato social implica una mayor participación de la sociedad civil, sobre todo en lo que involucra su rol para determinar las acciones que tiene que llevar a cabo el Estado para solucionar sus problemáticas. Esto impulsado por la compleja realidad que viven los estados en el siglo XXI, donde las respuestas a las problemáticas públicas no parecen tener soluciones sencillas u obvias, por lo que el poder político no puede ser el único que participe en la elaboración de soluciones o acciones correctivas. Este nuevo foco contractualista demanda que ambas partes; tanto la sociedad como el Estado, acuerden los resultados o efectos a alcanzar a través de una acción de política pública, en otras palabras, hoy se necesita la participación ciudadana tanto en la formulación, como en la ejecución de las políticas de gobierno. Esto debido a que el poder político por sí solo no es capaz de focalizar las medidas de gobierno, ya que necesita de la ciudadanía para poder orientar las acciones que se llevarán a cabo para mejorar las condiciones sociales.

Este cambio en el contrato social explica como hoy en los países del primer mundo la sociedad civil está cada vez más involucrada en espacios que tradicionalmente le pertenecían solo al poder político. Por ejemplo, Finlandia lleva casi una década impulsando una serie de programas dentro de su Estado, sobre todo en las diversas carteras ministeriales del gobierno, donde se busca involucrar a la ciudadanía. El más destacado de estos programas es el exitoso proyecto “Escucha a los ciudadanos” que se basa precisamente en la constatación de que la participación de la sociedad civil mejora la calidad de las decisiones. Lo llamativo de estos procesos es que nacieron como acción remedial a la baja participación e interés de sus ciudadanos por la actividad política. Permitiendo de esta manera convertir el problema de la desafección política en una oportunidad para mejorar la calidad de su gobierno.

En ese sentido cuando uno mira el panorama nacional, se encuentra con una sociedad civil cada vez más alejada y desinteresada por las actividades del Estado, y un poder político que casi no permite la participación ciudadana más allá de los procesos electorarios. En la actualidad en Chile la sociedad civil casi no es parte

de las definiciones y orientaciones de política pública, por lo que el país está bastante lejos de alcanzar los parámetros que este nuevo contrato social exige.

Ante esa realidad el presente trabajo pretende analizar una derivada anterior a la construcción de un Estado con alta participación ciudadana, ya que busca estudiar si las demandas que hoy nacen de la ciudadanía chilena se vinculan con las prioridades que tiene el poder político de dicho país. Esto con la finalidad de desarrollar un estudio que aborde la desafección política que vive Chile desde una perspectiva teórica, y de entregar datos empíricos sobre este fenómeno, más aún cuando en la actualidad son pocos los estudios que tratan de abordar esta situación desde una perspectiva distinta a la normativa.

La desconexión entre la sociedad civil y el poder político en Chile presenta una oportunidad para mejorar la participación y la calidad del gobierno, sin embargo, para poder lograr estos cambios es necesario entender y evidenciar cual es la brecha entre ambos mundos. Por eso este estudio busca ser un aporte tratando de demostrar la desconexión que hoy existe entre las demandas de la ciudadanía, y las prioridades de los políticos.

I. Problematización

1. Planteamiento del problema

El presente trabajo está inmerso en el actual contexto que vive Chile, donde la desafección y la desvalorización de la actividad política es una constante que se ha tomado la agenda de la discusión de los asuntos públicos. Mucho se ha especulado sobre si el país vive una crisis política, y este trabajo busca ser un aporte en dicha materia, tratando de analizar la representatividad desde la sintonía entre el mundo legislativo y las demandas ciudadanas.

Esto impulsado por la constatación de que esta llamada crisis ha generado pocos estudios con datos empíricos sobre el tema, y ha sido abordada desde un punto de vista más reflexivo. Escritos como el de Luna (2016) y Siavelis (2017) han planteado esta situación desde una perspectiva normativa, y con la finalidad de buscar una respuesta o un cambio institucional para superar dicha problemática. Sin embargo, poco o nada se ha escrito sobre la veracidad de esta crisis, y pocos estudios han entregado datos que permitan abalar dicho postulado.

2. Pregunta de investigación

Todo esto lleva a desarrollar el problema que da nacimiento a este trabajo, el cual se resume en la siguiente pregunta de investigación: **¿Existe una desconexión entre las demandas que se priorizan en el Poder Legislativo, y las demandas de la ciudadanía?**

3. Objeto de estudio

Con el fin de poder responder dicha problemática se ha definido como objetivo de la presente investigación cuantificar una de las aristas de la desconexión entre la sociedad civil y el poder político. Para lograr esto se verá la relación entre las mociones parlamentarias² y las demandas ciudadanas, buscando ver si existe sintonía entre ambas variables. Esto con la finalidad de entregar datos sobre la posible crisis de representatividad, y con el objetivo de evaluar si la actividad del Congreso está relacionada con lo que las personas demandan del Estado.

² Nombre que toman los proyectos de Ley en Chile cuando son ingresados por parlamentarios de la República.

Junto con esto, también se aprovechó la instancia para desarrollar otros objetivos específicos, como constatar si esta falta de sintonía es igual en los dos conglomerados políticos más grandes de Chile (los cuales controlan el Congreso), y si estas coaliciones a su vez se centran en algún tipo de demanda en específico (como salud o educación).

La importancia de esto radica en que dichos objetivos permiten establecer si existe una relación entre lo que la ciudadanía considera como temas prioritarios y lo que los parlamentarios proponen como proyectos de ley. Junto con esto, el uso de estas dos variables para medir la desconexión entre la sociedad civil, y el poder político intenta plantearse como un instrumento que permita medir la sintonía entre ambos mundos.

En el ámbito de las políticas públicas es de sumo interés entender si efectivamente hay congruencia entre lo que las personas demandan y las demandas que los congresistas consideran necesarias convertir en ley. Como planteaba Harold Laswell en su texto germinal de la disciplina: **“La orientación hacia las políticas públicas”**, el objetivo de dicha área del conocimiento es mejorar los *‘outputs’* que salen del sistema político (Laswell. 1951). En otras palabras, el rol de las políticas públicas es entregar a la ciudadanía acciones y medidas que mejoren su calidad de vida. Bajo esta lógica sería deseable que exista una relación entre lo que la ciudadanía demanda y las leyes que proclama el Estado; ya que ellos son los beneficiarios o usuarios directos de éstas. Si no existe dicha relación, cabe preguntarse ¿Para quién está legislando los congresistas?

Para lograr cumplir con los objetivos mencionados, el presente trabajo se realizó bajo el alero del centro de estudios Observa Biobío, el cual durante el año 2017 realizó un **“Barómetro Parlamentario”** donde entre otras aristas se registraron todas las mociones parlamentarias de los congresistas de la región del Bio-Bío durante 2016. La colaboración entre esta investigación, y dicho centro de estudio permitió determinar que la variable de las demandas ciudadanas sería definida por los datos entregados por la encuesta CEP, donde se determinarían los tres temas prioritarios para la ciudadanía. Asimismo, se decidió añadir un cuarto tema, la regionalización, ya que Observa Biobío sigue una línea de estudios enfocada al conocimiento local, y esta es una demanda que ha estado presente durante los últimos años en la ciudadanía de la octava región (donde se realizó el presente trabajo).

4. Justificación

En lo que respecta en la pertinencia de la investigación, este trabajo es necesario, ya que su objeto de estudio es un área que las investigaciones en políticas públicas y en Ciencia Política no han desarrollado en Chile. La crisis de representatividad ha generado muchos estudios sobre la explicación de esta y sobre el ‘deber ser’ de la interacción entre representantes y representados; sin embargo, poco se ha hecho para levantar datos de esta crisis más allá de los estudios de opinión y percepción. Junto con esto, parte del objeto de estudio que se analizó en el presente trabajo es algo atípico, ya que, dado el exacerbado presidencialismo de Chile, las investigaciones de esta línea tienden a centrarse en el Poder Ejecutivo, por lo que son pocos los trabajos que abordan al Poder Legislativo.

En ese sentido, al revisar el estado del análisis de la labor parlamentaria en Chile, se encuentra una gran simpleza en el estudio y la investigación de dicha actividad. Constantemente, los medios de comunicación destacan situaciones sobre la asistencia a las sesiones de salas, como “Por cuarto año consecutivo, el diputado (DC) José Miguel Ortiz logró el 100% de asistencia a las sesiones de la Cámara de Diputados” (Diario Concepción, 5 de enero 2018). Sin embargo, detrás de dicho análisis no se visibiliza la realidad del quehacer parlamentario, como el trabajo de comisiones, las mociones, su votación, o las indicaciones presentadas a un proyecto, que son solo algunas de las labores que un parlamentario debe realizar, por lo que el simple análisis de la asistencia a sala no es parámetro para medir el rendimiento de un congresista. En ese sentido, no existen indicadores o estudios que permitan analizar el desempeño de nuestro Congreso con datos que vayan más allá de la asistencia en sala. Esto presenta una gran oportunidad para el presente trabajo, ya que operacionalizar esta variable permitiría la generación de una herramienta para medir el desempeño más allá de cuestiones políticas y sesgos partidistas.

La falta de fiscalización y de información sistematizada sobre la actividad de los parlamentarios³ es un punto de partida para explicar la baja aprobación que tiene el Poder Legislativo por parte de los chilenos. Si a eso se agregan las repercusiones de los escándalos de financiamiento ilegal de la política que han salido a la luz desde el 2014, se puede entender por qué el Congreso cuenta con el 4%^{4 5} de confianza por parte de la ciudadanía, siendo solo igualado por la desconfianza que las personas sienten hacia los partidos políticos.

³ Aun cuando la información existe en la página de ambas cámaras, no están sistematizadas, y presentadas de forma que permitan desarrollar análisis.

⁴ Datos extraídos de encuesta CEP de diciembre 2016

⁵ Diciembre del 2016, fue la última encuesta CEP donde se preguntó por confianza de las instituciones.

5. Estudios anteriores y relacionados

Sin embargo, el análisis de la actividad parlamentaria y la sistematización de indicadores relacionados con el Poder Legislativo es algo que no está muy explotado en el mundo. Pocos son los países donde se han hecho análisis estadísticos de la labor de los congresistas, lo que es llamativo, ya que esta información es de vital importancia para poder medir su desempeño. Esto toma más fuerza en países con una democracia representativa como la chilena, donde la única instancia de participación formal que tienen los ciudadanos es el voto. En este sentido, si los electores no tienen información sobre la labor que desarrollaron sus parlamentarios, difícilmente podrán tomar una decisión instruida al momento de emitir su voto en los próximos comicios.

Revisando el estado del arte para dicho campo de estudio, el principal referente es Estados Unidos, país que cuenta con dos grandes plataformas donde se hace una fiscalización y un seguimiento a la actividad que realizan sus congresistas. La primera de ellas es GovTrack⁶, la cual está orientada hacia la mejor comprensión de las leyes que se están discutiendo en el Congreso. Para ello, su plataforma entrega información de fácil acceso, además de análisis estadístico de cada una de las materias que se están tramitando en ambas cámaras del Poder Legislativo de dicho país. Esto con la finalidad de que la ciudadanía pueda entender de mejor manera las leyes que se debaten en el Congreso, y el impacto que pueden generar en sus vidas. Junto con esto, la plataforma mantiene registros de cada uno de los miembros del parlamento, con estadísticas entre las que se encuentran su votación en cada proyecto de ley y los proyectos que han ingresado.

La segunda es la institución sin fines de lucro Brookings⁷, la cual desde 1983 se dedica a elaborar reportes sobre el análisis del Gobierno y sus políticas. Dentro de estos reportes incluyen un área llamada '*vital statistic on Congress*' (estadísticas vitales del Congreso), donde incluyen aristas como la efectividad de las distintas administraciones en la rama legislativa, así como el tipo de leyes que ingresan año a año.

Ambas plataformas han servido de guía para el presente estudio, ya que se enfocan no solo en entregar datos sobre la actividad en dicho poder del Estado, sino también buscan fortalecer los lazos entre la sociedad civil y el poder político.

⁶ www.govtrack.us

⁷ www.brooking.edu

II. Marco Referencial

Como ya se ha señalado anteriormente, el presente estudio se enmarca en un contexto particular que vive el país, el que -según palabras del expresidente Lagos- está pasando por “la peor crisis política e institucional que ha tenido Chile” (La Tercera, 28 de julio 2016). Independiente de la veracidad de dicho comentario, esta situación no solo ha incentivado la desafección de la ciudadanía hacia la política, sino también podría traer efectos adversos tanto para los procesos de *accountability* social, como de gobernanza.

Por eso es necesario explicar brevemente el contexto político que vive Chile, además de introducir los dos procesos ya mencionados, porque son necesarios para entender el presente estudio y para comprender los posibles flancos que esta llamada crisis de representatividad puede producir en el país.

1. Contexto Nacional

En la última década, la clase política chilena se ha enfrentado a un desprestigio, y a una desaprobación ciudadana que ha puesto en tela de juicio la legitimidad de las instituciones de la democracia representativa. Junto con esto, la desafección política en el país ha ayudado a generar un sistema donde hoy se cuestiona el rol de los representantes y su actuar. Esto ha creado un alto nivel de desconfianza de la ciudadanía tanto en los políticos, como en los partidos políticos, los cuales como ya se ha señalado son la institución en que menos confían los chilenos⁸ (junto con el Congreso).

Este declive en la percepción ciudadana de dicha actividad debe su explicación a la confabulación de dos fenómenos que se han ido desarrollando en el país desde la segunda década del siglo XXI: El financiamiento ilegal de la política y el alza de los movimientos sociales. Aun cuando estos dos sucesos nacen por vertientes distintas, su contemporaneidad ha permitido que ambos generen efectos tanto en la participación política formal⁹, como en el desprestigio de la clase política.

En ese sentido, la coalición opositora más importante (Nueva Mayoría), cuenta con una aprobación del 13%¹⁰, mientras el bloque oficialista (Chile Vamos) llega a una aprobación del 18%¹¹. Esta paupérrima

⁸ Datos extraídos de encuesta CEP de diciembre 2016.

⁹ Participación de los comicios electorarios

¹⁰ Datos extraídos de encuesta CEP de septiembre – octubre del 2017.

¹¹ Datos extraídos de encuesta CEP de septiembre – octubre del 2017.

evaluación se debe a la unión de estos dos fenómenos, los cuales no solo han logrado llevar a los mínimos históricos la aprobación y confianza ciudadana en la política, sino también han logrado esbozar críticas a la legitimidad del sistema chileno (Arana. 2016).

1.1 Financiamiento irregular de la política y corrupción

En el año 2014, explotó el llamado caso “Penta”. La Fiscalía de Chile, que investigaba al holding de dicho nombre, se encontró con la forma ilegal que usaban algunos políticos para financiar sus campañas. Este financiamiento se basaba en el uso de boletas de honorario ideológicamente falsas, es decir boletas de honorarios emitidas por servicios que nunca se realizaron, todo esto con la finalidad de entregarle recursos financieros a distintos políticos, los que estaban asociados con Chile Vamos.

Este caso, que fue descubierto casi¹² por accidente, fue el primero de varios escándalos de corrupción y financiamiento ilegal de campañas políticas que saldrían a la luz pública; casos como Corpesca, SQM e incluso el caso CAVAL, donde se vieron involucrados el hijo y la nuera de la ex Presidenta de la República Michelle Bachelet, lograron instalar en la opinión pública un desprestigio de la clase política, evidenciando además “una degradación que lleva años y que incluye: partidos sin programas, desconectados de la sociedad; y elecciones ganadas por los que van a la reelección o los que más gastan” (Luna, 2016).

Con estos escándalos se revelaron una serie de prácticas irregulares o derechamente ilegales en las que la clase política chilena incurría de manera constante, convirtiéndose en una de las causales más importantes en la crisis política.

1.2 Revitalización de los movimientos sociales en Chile

Por otro lado, desde el año 2006 a la fecha ha existido una revitalización de los movimientos sociales. Este proceso comenzó con el llamado movimiento Pingüino¹³, el cual se inició como una toma de colegios, a través de la cual los estudiantes pedían una mejora sustancial de las condiciones infraestructurales en que se desempeñaba la enseñanza, apuntando también a reformular la calidad de la

¹² La fiscalía se encontraba revisando un posible fraude tributario del Holding Penta cuando se encontró con boletas ideológicamente falsas vinculadas a ciertas figuras políticas.

¹³ Nombre que hace referencia a la similitud del uniforme de los estudiantes secundarios en Chile, con la piel de los Pingüinos.

enseñanza y el rol del Estado como agente en dicho proceso (Instituto de investigación y debate sobre la Gobernanza, 2007).

Siguiendo esa línea, la educación volvería a ser la punta de lanza de los movimientos sociales. Así, en 2011, explotó la revolución de los estudiantes de Educación Superior. Este movimiento no solo logró sacar a cientos de miles de personas a marchar en las calles, sino también instaló una discusión sobre la educación en Chile, la que continúa hasta el día de hoy. La demanda de gratuidad en la educación terciaria se convirtió en una realidad en los últimos años gracias a la tensión que este grupo social logró generar. Esta presión social llegó a tal nivel que obligó al gobierno de turno a cambiar el rumbo en las políticas educacionales que buscaban impulsar.

Sin embargo, estos movimientos ciudadanos no solo se manifestaban en los temas educacionales, demandas como el medio ambiente (Patagonia Sin Represas), el sistema previsional (No + AFP) e incluso la agenda de género (Ni Una Menos) se han tomado las calles del país. Esto trae de vuelta a los movimientos sociales, los cuales estuvieron un tanto desarticulados tras el regreso de la democracia.

Estas manifestaciones ciudadanas han alcanzado una gran notoriedad en los últimos años, y se han configurado como una especie de oposición ciudadana hacia los gobiernos de turno. Esto, gracias a que han logrado posicionarse como las voces legítimas de las demandas de la sociedad civil, en desmedro de la clase política.

Estas dos situaciones han ido desgastando la relación que la sociedad civil tiene con el poder político, y han generado una desconfianza de la ciudadanía hacia la clase política. Sin embargo, ¿Es esto suficiente para avalar los postulados del presidente Lagos? ¿Acaso Chile vive la peor crisis política de su historia?

Aninat y González plantean esta pregunta como el eje central de su publicación para la revista 'Puntos de Referencia' del CEP. Los autores van analizando una por una las aristas de esta crisis política, partiendo con la vertiente que es potencialmente más peligrosa: una crisis de la democracia.

Cuando se pone en tela de juicio el sistema político, por asociación, valores como la democracia, el sistema de reglas del juego y las instituciones son cuestionados de igual manera. Ya que como plantea Paramio (1999), al vivir en una sociedad que ha aceptado la democracia, las personas no separan los cuestionamientos que hacen hacia los partidos políticos y a la forma en la que se hace la política, de las instituciones. En otras palabras, cuando se habla de crisis política no existe una separación entre lo que hacen los políticos y el rol estructural de las instituciones.

El trabajo de Aninat y González analiza una por una todas las potenciales ramificaciones de esta crisis,

para ver si este cuestionamiento a las instituciones políticas y democráticas de Chile tiene algo de cierto, o es simplemente una crisis de la actividad política y de la confianza que la sociedad civil deposita en ellos.

Lo primero que ambos investigadores descartan es que exista una crisis en la democracia en Chile, ya que aun cuando la satisfacción con la democracia bajó el año 2011 con la fuerte irrupción de los movimientos sociales¹⁴, los chilenos siguen prefiriendo esta forma de gobierno sobre cualquier otra (Aninat, I & González, R. 2016). Aquí los autores toman los postulados de la profesora de Harvard, Pippa Norris quien señala que “un nivel educacional más alto genera mayor adhesión a los principios de la democracia, pero al mismo tiempo eleva las expectativas acerca de su funcionamiento. Por tanto, ante las dificultades de hacer realidad tales aspiraciones, los más educados se muestran menos satisfechos con cómo opera la democracia en la práctica” (Norris, P. En Aninat, I & González, R. 2016).

En ese mismo trabajo, también se cuestiona la crisis institucional que vive el país, y para probar esto se realizó una medición de la confianza que las personas tienen en las instituciones. Así, los investigadores se dieron cuenta que esta variable ha presentado una tendencia a la baja de manera histórica, siendo los partidos políticos, el Congreso, y el Gobierno las instituciones en que la gente más desconfía. Y pese a que existen algunas que subieron su confianza en este periodo, la mayoría tiene menos de un 30% de confianza¹⁵¹⁶.

Sin embargo, la confianza está derechamente relacionada con una sola gran variable, la corrupción. Según Aninat y González existe una correlación directa y significativa entre la confianza en una institución y la percepción de corrupción. Para ellos la crisis institucional no tiene que ver con una crisis que afecta al núcleo de las instituciones que hoy regulan los asuntos públicos y la actividad política, sino tiene que ver más con un tema de desempeño. En otras palabras no es el sistema el que está en cuestionamiento, sino cómo funciona. Esto se debe a que esta es una crisis que nace por culpa de personas que son parte de estas instituciones, pero eso no quiere decir que el sistema esté en crisis. Para ambos investigadores esta situación evidencia la necesidad de “mejorar el desempeño de las instituciones” (Aninat, I & González, R. 2016). Poniendo énfasis en mejorar la calidad de servicios que entregan, y generar mecanismos para disminuir las instancias de corrupción.

Sin embargo, esta desconfianza en las instituciones políticas no es un fenómeno nuevo, y Chile no es el

¹⁴ Datos extraídos de encuesta CEP de noviembre del 2015.

¹⁵ Datos extraídos de encuesta CEP de diciembre del 2016.

¹⁶ Solo Carabineros (54%), PDI (47%), Las Fuerzas Armadas (46%) y las Radios (40%) están sobre el 30% de confianza.

único país donde esto ocurre, ya que la desafección política es una realidad que “se da simultáneamente en viejas y nuevas democracias” (Paramio, L 1999). Por ejemplo, en Estados Unidos hoy el 47% de las personas confía muy poco o nada en la Presidencia, mismo porcentaje de confianza que tiene el Congreso Federal (Gallup, I. 2018).

Según Paramio (1999), este fenómeno global de la “desafección política es un estado de opinión que no pone en cuestión la superioridad del régimen democrático, pero manifiesta una fuerte desconfianza hacia la actividad política, y en particular hacia los partidos”. Este autor plantea que el punto de partida de este cisma entre la sociedad civil y el poder político se debe a una “erosión de los vínculos de identificación entre los ciudadanos y los partidos”, que se ha ido intensificando a medida que los partidos políticos no han sabido responder satisfactoriamente las demandas ciudadanas¹⁷.

¹⁷ Entendiendo el concepto de satisfactorio en el sentido de que la ciudadanía no queda conforme con las respuestas que entrega el sistema político.

III. Marco Teórico

I. *Accountability Social*

Este concepto se centra en la idea de la auditoría, y se construye como un mecanismo donde los representantes responden ante sus electores. En la literatura de hoy suele estar definido como la “responsabilización de los políticos electos y los gobiernos, expresada en la rendición de cuentas, como informar, explicar y someterse a sanción ante los ciudadanos en el marco de las democracias representativas.”(García. 2014).

En ese sentido, este concepto abre paso a una relación que va más allá del ejercicio del sufragio por parte de los electores, ya que busca entregar a los ciudadanos la capacidad de fiscalizar a sus representantes. Por eso, este mecanismo aún es un elemento nuevo de la Ciencia Política, ya que implica salir de una democracia representativa pura a una semi-directa. Este cambio de foco se da porque en la primera el único mecanismo de participación formal que tienen los ciudadanos son los procesos electorarios, mientras que una democracia semi-directa los ciudadanos tienen otros mecanismos de participación como el referéndum revocatorio¹⁸.

Todo esto está basado en la idea de que, al ser representantes, los políticos deberían desempeñarse en búsqueda de los mejores resultados para los ciudadanos, sin embargo ¿por qué habrían de hacerlo? Si cuentan con un poder discrecional, además una vez en el poder ellos deciden por los ciudadanos, y éstos no pueden obligarlos durante el transcurso de su mandato (Pitkin, H. 1985). Por eso, cada vez es más necesario que los gobiernos se hagan *accountable*¹⁹ de sus actos, ya que “si la representación es una relación entre intereses y resultados, un gobierno será representativo si adopta las políticas preferidas por la mayoría gracias a la cual fue electo”(García, 2014).

Aquí es donde la *accountability social* está ligado con las políticas públicas, ya que como refleja la anterior cita, la representatividad de un gobierno está determinada por la adopción de políticas públicas preferidas por la mayoría. Sin embargo, en la lógica de la abstención y el desinterés en la política, es difícil determinar cuáles son las medidas o acciones más deseables por la mayoría de la población. Aun cuando se expresen por mecanismo no formales de participación como marchas o movimientos ciudadanos, si estas políticas no son abaladas por las urnas, difícilmente se sabrá con exactitud qué acciones u orientaciones prefiere la ciudadanía. Esto trae como consecuencia que las políticas públicas

¹⁸ Herramienta con la cual la ciudadanía puede sacar a un representante de su cargo.

¹⁹ Terminología en inglés para la palabra responsable, pero enfocada a la rendición de cuenta.

que hoy emanan del poder político no sean las preferidas por la mayoría, ya que no se puede conocer cuáles son sus preferencias si no participan de la actividad política formal.

En ese sentido, la ausencia de mecanismos o instancias donde los representantes del poder político pueden hacerse responsables de la actividad que desempeñan, genera que puedan ejercer su cargo sin responsabilidad ante sus mandatos, y además merma la sintonía y la retroalimentación entre los ciudadanos y los políticos. Por eso el *accountability* implica que los representantes de la ciudadanía “respondan frente a los representados sobre el uso de sus poderes y responsabilidades, actúen como respuesta a las críticas o requerimientos que le son señalados, y acepten responsabilidad en caso de errores, incompetencia o engaño” (McLean, 1996. Citado por Ugalde, 2002:12).

Es detrás de esta visión de mecanismo de control donde dicho concepto presenta una oportunidad para el actual momento que vive la política nacional, ya que el “*accountability* social podría entenderse como una forma de fortalecimiento de la política, debido a que en ella existe una profunda interrelación entre gobierno, instituciones, ciudadanos y medios de comunicación” (Catalina. 2012). Por lo que la generación de instancias, elementos e investigaciones (como la presente) que busquen fortalecer el control de los representados sobre sus representantes, no solo fortalecería la democracia, sino también lograría mejorar la desafección y el desprestigio de la actividad política. Gracias a estos procesos de auditoria que ofrece el *accountability* social, se genera una ciudadanía más empoderada, ya que al ver que poseen control sobre sus representantes, están más dispuestos a participar de la política formal (Catalina, 2012).

2. Gobernanza

Un segundo concepto por introducir es el de gobernanza, el cual al igual que *accountability* tiene una estrecha relación con la sociedad civil. Sin embargo, mientras que el anterior estaba relacionado con la idea de control entre la ciudadanía y los representantes, la gobernanza se enfoca en la construcción de un cogobierno entre la sociedad civil y las autoridades.

No obstante, este concepto es algo más complejo de abordar debido a que posee dos acepciones, que aun cuando se enfocan en metas similares, tienen una construcción teórica distinta. La primera de estas es la normativa, donde la gobernanza “alude a la idea de que existe cierta forma apropiada, eficaz, correcta, de cómo gobernar una sociedad determinada. En este sentido, el concepto de gobernanza se asocia a nociones como la de ‘buen gobierno’ o ‘mejores prácticas de gobierno’, impulsadas desde la

academia y por diversos organismos internacionales” (Serna de la Garza, José Manuel. 2010).

En ese sentido, la otra visión de este concepto se presenta como un enfoque empírico, que no solo es más contemporáneo que la anterior, sino también es algo más difícil de conceptualizar. La idea de esta nueva gobernanza se centra “en la acción de gobernar que enfatizan los aspectos que suplen (o, incluso, sustituyen) al poder político, en donde la idea clave es la noción que incorpora a la sociedad civil a la acción de gobierno” (Serna de la Garza, José Manuel. 2010). En otras palabras, esta acepción de gobernanza viene a incluir a la sociedad civil en las esferas del poder político, posicionando una nueva lógica entre la relación de ambos mundos. Esta especie de cambio del ‘contrato social’ genera una línea más difusa entre gobernantes y gobernados, y nace como respuesta a las cada vez más complejas realidades que vive el Estado en el siglo XXI.

Por eso que esta definición de gobernanza se establece como un “nuevo método de gobierno que sugiere tomar decisiones colectivas bajo modalidades participativas de gestión. Asimismo, puede ser considerada como un sistema para tratar la complejidad creciente de los problemas en el cual los participantes pertenecen a la sociedad civil” (Graña. En Alcántara, A & Marín, V. 2013). Es bajo esta lógica que organizaciones como el PNUD y la ONU vienen planteando esta visión de gobernanza como necesaria para enfrentar los desafíos, sobre todo en países en vías de desarrollo como Chile (Serna de la Garza, 2010). Ya que, para lograr una mejor cohesión social, e incluso mejores resultados en las acciones del Estado, es necesario avanzar hacia un gobierno con alta sintonía y participación de la sociedad civil. Este último punto tiene estrecha relación con las políticas públicas, ya que hoy más que nunca para el éxito de estas, se necesita un gobierno de dichas características.

La primera visión de gobernanza se relaciona bastante con el fin último de las políticas públicas que planteaba Laswell (1951), de mejorar las condiciones de los ciudadanos a través de las acciones de gobierno. Sin embargo, aun cuando el buen gobierno es un foco digno de análisis, este estudio busca abordar la sintonía entre la sociedad civil y el poder político, por lo que es la segunda acepción de gobernanza la que es relevante para esta investigación.

La idea de impulsar este segundo enfoque en países en vías de desarrollo se basa en “romper un círculo vicioso que podría describirse de la siguiente manera: no alcanzamos el desarrollo porque no tenemos una adecuada participación en las decisiones públicas, y no hay una demanda participativa en la sociedad porque no contamos con el nivel de desarrollo necesario²⁰” (Canto, M. 2008). Por lo que enfocar la

²⁰ Esto basado en la relación causal entre desarrollo y participación política evidenciada por autores como Lipset, Lijphart y Przeworski por nombrar algunos-

actividad política en “el proceso de gobierno y no al gobierno como institución” (Cano, 2008), ayuda a los Estados no solo a mejorar su representatividad, sino también permite que aquellos países que no han alcanzado la categoría de ‘desarrollado’, puedan conseguir bases de participación políticas sólidas y colegiadas que le permitirán llegar de mejor manera a dicho objetivo. Aquí queda en evidencia las ventajas de comenzar a pensar un Estado que privilegie la gobernanza, y la construcción de un gobierno más inclusivo con la ciudadanía, ya que al igual como ocurría con el *accountability* social, Chile puede comenzar a revertir la desafección política que atraviesa si da más espacios de participación en las decisiones a la sociedad civil²¹.

En este sentido la gobernanza vista como “la posibilidad de inclusión de actores sociales y privados dentro de las tareas gubernamentales” (Aguilar. En Canto, M. 2008) se presenta como un concepto deseable en la Ciencia Política moderna, y un esfuerzo necesario que los Estados deben hacer para mejorar su cohesión social, y poder enfrentar las complejidades de los tiempos actuales. Bajo esta lógica una falta de sintonía y una desafección entre la sociedad civil y la actividad política presenta una merma en lo que busca dicho concepto, ya que, al desentenderse la ciudadanía de la participación formal en política, no está usando el único espacio de inclusión que hoy le presenta el poder político. Esto complejiza la idea de construir un cogobierno, ya que, si las personas no participan, el Estado no sentirá la necesidad de darle más instancia de participación.

Es por todo esto que el presente estudio toma relevancia, ya que busca evidenciar la actual desconexión entre la sociedad civil y el poder político con la finalidad de ser un aporte no solo para entender la actual crisis de representatividad que atraviesa el Estado de Chile. Sino también busca entregar información sobre la labor parlamentaria enfocada en la lógica de la auditoría (*accountability* social), con el propósito de entregarle mayores herramientas a la sociedad civil para que entiendan la importancia de no desentenderse de los asuntos públicos, y que en vez de alienarse de la política, busquen involucrarse en ella. Junto con esto, este trabajo intenta ser una contribución en la construcción de espacios de participación, tratando de entregar evidencia empírica del cisma entre la ciudadanía y la clase política, con la intención de comenzar a construir puentes de cercanía entre ambos mundos, que faciliten la construcción de un gobierno con alta participación de la sociedad civil.

²¹ Entre más participe la ciudadanía, más comprometida se sentirá con el proceso político.

IV. Marco Metodológico

Para poder lograr cumplir con el objetivo de la presente investigación, que es cuantificar la desconexión entre la sociedad civil y el poder político, se debe definir la metodología, las variables y algunos conceptos que se utilizaron en este estudio. En ese sentido lo primero que hay que señalar es que dicha desconexión se interpretó como la discordancia entre lo que la ciudadanía considera como temas relevantes para el país, contrastado con lo que el poder político considera prioritario para Chile.

1. Propósito de la investigación

Esta investigación se constituye con un propósito no experimental, ya que “el investigador no tiene control sobre la variable independiente, que es una de las características de las investigaciones experimentales y cuasi experimentales” (Briones, G. 2002:46).

Además, se trata de un estudio de carácter descriptivo, ya que el propósito del investigador es describir situaciones y eventos; es decir, cómo es y cómo se manifiesta determinado fenómeno (Baptista, Hernández, Fernández, 1997). Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis; se selecciona una serie de cuestiones y se mide cada una de ellas independientemente, para así —valga la redundancia— describir lo que se investiga (Dankhe, 1986). Sin embargo, esta investigación también presenta un carácter correlacional, ya que el objetivo se orienta a identificar y medir la relación entre las demandas de la ciudadanía y las del Poder Legislativo.

2. Enfoque de la investigación

Dado que se trabajó con la cantidad de mociones relacionadas con las demandas de la sociedad civil, esta investigación se define como cuantitativa, ya que “usa la recolección de datos para probar una hipótesis, con base en la medición numérica y el análisis estadístico, para establecer patrones de comportamiento y probar teorías” (Hernández Sampieri, 2006:205).

3. Dimensión de la investigación

Para el presente estudio se determinó que se analizarían todas las mociones parlamentarias presentadas por los representantes de la región del Bio-bío durante el 2016.

Cabe señalar que uno de los 18 representantes de la región; el diputado por el distrito 41 Rosaura Martínez, fue excluido de este trabajo. Esto se debe a que este parlamentario se encuentra desafortado desde septiembre del 2014, por lo que no ha podido ejercer labores parlamentarias desde entonces. Por lo tanto, durante el año 2016 no participó de la actividad legislativa (incluyendo el ingreso de mociones), lo que hace imposible incluirlo dentro del análisis del presente estudio.

Esto deja 17 parlamentarios para la construcción de la variable que representa las demandas del poder político, los cuales en su conjunto presentaron 300 mociones durante el 2016.

De esta forma, este estudio se constituye como un estudio transversal. Estos diseños de investigación recolectan los datos en un solo momento, en un tiempo y contexto único. Su propósito es describir las variables y analizar su incidencia e interrelación o correlación en un momento dado. Es como tomar una fotografía de algo que sucede en un momento particular (Hernández Sampieri, 2006:205).

4. Definición de variables

4.1 Demandas del Poder Legislativo

La primera de las variables tiene relación con lo que el poder político considera como temas relevantes para Chile. Dicha variable presenta varias formas de ser interpretada, sin embargo, el presente estudio decidió orientar está hacia la actividad de uno de los tres poderes del Estado; el Poder Legislativo.

La razón de esta elección se determina en primera instancia por la constitución del actual Congreso, ya que mientras el gobierno representa a una sola coalición política, y el Poder Judicial se escapa de la esfera del mundo político, el parlamento representa de mejor manera la composición de fuerzas de este mundo. Aun cuando esta institución no sea todo lo heterogénea posible²², es bastante representativa de la realidad de Chile²³, la cual está marcada por la presencia de dos grandes fuerzas políticas: Nueva

²² Dado el sistema imperante con el que se conformó el parlamento que se analizó en el presente trabajo (sistema binominal), las fuerzas dentro de este son básicamente dos grandes conglomerados.

²³ Esta realidad cambio con el fin del sistema binominal, por lo que hoy se puede ver una tercera fuerza política al interior del parlamento.

Mayoría (Ex Concertación de Partidos Por la Democracia), y Chile Vamos (Ex Alianza Por Chile). Por lo que utilizar el Congreso Nacional como operacionalización de la variable del poder político es una muy buena aproximación al verdadero balance de las fuerzas dentro de la política nacional.

Sin embargo, esta no es la única razón para usar al Poder Legislativo en esta variable, existen dos razones ya señaladas que llevan a determinar al parlamento como un buen foco para esta investigación. La baja confianza que los chilenos tienen del parlamento, y la simpleza del actual análisis de la labor de los congresistas, perfilan a nuestro Poder Legislativo como un objeto de estudio que no solo es digno representante del poder político, sino también, para efectos de la presente investigación, como una variable interesante que le puede dar una gran proyección a este estudio.

La tercera, y más importante razón de la elección del Congreso como la operacionalización de esta variable se debe a que dentro de la gran gama de actividades e indicadores que entrega la labor parlamentaria, existe uno que se ajusta a la perfección al objetivo de este trabajo: las mociones parlamentarias.

En Chile existen dos formas de dar inicio a una ley, la primera de ellas es el mensaje presidencial, que es una potestad exclusiva del Presidente de la República. La segunda son las llamadas mociones parlamentarias, las cuales son definidas por nuestra legislación como “una iniciativa de ley presentada por hasta 10 diputados (no menos de 5) o hasta por 5 Senadores (no menos de 3)”²⁴. La razón de la elección de dichos datos está determinada porque al ser iniciativas que los distintos congresistas proponen al parlamento, demuestran los temas de interés que cada uno de ellos tiene. Por lo tanto, son estas mociones parlamentarias la mejor forma de ver qué materias son consideradas prioritarias por nuestro poder político, ya que reflejan los intereses de los representantes de la ciudadanía.

En lo que respecta a como se delimitó dicha variable, esta decisión estuvo determinada por la colaboración de este trabajo con el centro de estudios Observa Biobío, con el cual se realizó esta investigación. Durante el periodo en que se llevó a cabo el análisis, el Congreso estaba compuesto por 120 diputados y 30 senadores²⁵, sin embargo, por un tema de recursos y del interés local²⁶ se optó por analizar las mociones de los 18 parlamentarios que representan a la región del Biobío²⁷ (14 diputados y 4 Senadores). Junto con esto, las mociones parlamentarias sufren de otra limitante más, ya que la

²⁴ Definición extraída de la página de la Cámara de Diputados. www.camara.cl.

²⁵ Este panorama cambió el día 11 de marzo del 2018, cuando entró en vigencia la reforma electoral del 2014, donde se aumentó el número de parlamentarios.

²⁶ El presente trabajo se elaboró en la ciudad de Concepción, Región del Biobío.

²⁷ La segunda región con mayor representatividad parlamentaria después de la Metropolitana.

constitución política de Chile señala que los parlamentarios podrán ingresar proyectos de ley sobre cualquier materia, sin embargo, no podrán ingresar mociones que involucren un aumento del gasto público. Ya que los proyectos de ley que impliquen cambio en el presupuesto son de exclusiva potestad del Presidente de la República.

Una complicación que existe al analizar las mociones parlamentarias durante el periodo de un año es la lenta tramitación al interior del Congreso, sobre todo en el caso de las mociones. Estas suelen verse opacadas por los proyectos que ingresan desde el ejecutivo, y la potestad de poner urgencias sobre los proyectos que tiene el Gobierno. En ese sentido, durante el periodo de tiempo abordado en este estudio, menos del 10% de las mociones presentadas por los parlamentarios de la región del Biobío avanzaron en su tramitación legislativa (Observa Biobío, 2016). Esto demuestra que aun cuando un parlamentario trate de ingresar proyectos con alta sintonía ciudadana, el avance de estos proyectos es excesivamente lento, por lo que un parlamentario debe no solo preocuparse del ingreso de las mociones, sino también mantener un seguimiento y hacer lobby por otras mociones que ingreso con anterioridad.

Dicha situación abre un debate sobre si los parlamentarios deben estar constantemente realizando acciones que satisfagan las demandas ciudadanas, ya que existe una atemporalidad de los tiempos entre el sistema político y la sociedad civil. Por ejemplo, cuando una moción logre convertirse en ley, las demandas ciudadanas pueden haber cambiado bastante, y las prioridades de la sociedad civil pueden ser distintas a las que existían cuando se ingresó dicha moción. Si a eso se le suma el alto desconocimiento que tiene la ciudadanía sobre las potestades y limitaciones que tiene un parlamentario, queda en evidencia que los parlamentarios no pueden dar respuesta a todas las demandas e imposiciones que surjan desde la población, aun cuando su deber sea representarlos.

En ese sentido el clamor popular debe ser una brújula que oriente la labor de los miembros del Congreso, pero no debe ser la única arista que ellos deben considerar. Sin embargo, a pesar de todas estas limitaciones y reflexiones, el presente estudio determinó que son las mociones parlamentarias la mejor forma de medir las áreas de interés del poder político, además de presentarse como una arista cuantificable de su labor, la cual permite lograr una contrastación entre sus prioridades y las prioridades de la ciudadanía.

Las demandas del Poder Legislativo, se definen entonces como las mociones parlamentarias que los representantes de la región del Biobío presentaron durante el 2016.

4.2 Demandas de la sociedad civil

Para la construcción de la segunda variable, las demandas de la sociedad civil, se optó por levantar las 3 temáticas que durante el 2016 los chilenos consideraron como más relevantes. Lo anterior se logró tomando una de las encuestas de percepción más importantes del país, la medición del Centro De Estudios Públicos (CEP). La razón de esta elección descansa en la rigurosa metodología que este estudio posee, siendo la única medición de este tipo que se hace de manera presencial en los hogares de los encuestados, además de ser la única con un muestreo estratificado (por región y zona urbana/rural), aleatorio y probabilístico en cada una de sus tres etapas (manzana-hogar-entrevistado). Esto es fundamental para el presente trabajo, ya que, al decidir enfocarse en los representantes de la región del Biobío, es necesario tener las demandas de los ciudadanos de dicha región para poder contrastar las prioridades. En ese sentido esta encuesta es fundamental, ya que al no existir mediciones locales que determinen dichas demandas, es esta encuesta la única que puede entregar los datos necesarios. Pues al ser un estudio con representación nacional, levanta datos para cada una de las regiones de Chile.

Además de esto, existe otra razón que justifica la elección de esta encuesta, ya que es la única medición que pregunta directamente a la ciudadanía por temas prioritarios. Desde hace varios años en cada una de sus encuestas, el CEP les pregunta a las personas por “¿Cuáles son los tres problemas a los que debería dedicar el mayor esfuerzo en solucionar el Gobierno?”, lo que permite obtener cuales son las prioridades de la ciudadanía.

Ciertamente esta pregunta no representa de manera fiel todas las demandas ciudadanas o sus prioridades, ya que las personas deben elegir los temas que ellos consideran prioritarios de un set de opciones que vienen determinados previamente por la encuesta. Junto con esto, también es difícil catalogar si efectivamente estos temas son necesariamente las demandas más urgentes de la ciudadanía, ya que muchas veces la contingencia altera la relevancia de una temática sobre otra. Sin embargo, dado el enfoque de la pregunta, y la representación de dicho estudio de opinión, el presente trabajo decidió usar las respuestas a esa pregunta como un buen proxy de lo que la ciudadanía de la región del Biobío priorizaba durante el 2016.

Por lo tanto, para obtener las demandas de la sociedad civil, es necesario ver cuáles son los tres problemas con mayor valoración en dicha pregunta para la región del Biobío. Para construir este indicador se tomaron las dos encuestas CEP que se realizaron durante el 2016, la de los meses julio – agosto, y la de los meses noviembre – diciembre, donde se revisó cuáles eran las preferencias de las personas de la octava región en dicha pregunta.

Como se puede apreciar en la tabla N° 1, durante el 2016 consistentemente las 3 primeras prioridades para los habitantes de dicha región fueron: Seguridad (Delincuencia), Salud y Educación, seguido de cerca por Sueldos y Drogas.

Tabla 1: Temas prioritarios para los habitantes de la región del Biobío durante el 2016

Temas prioritarios Región del Biobío	Porcentaje	
	Jul-Ago	Nov-Dic
Seguridad	52%	52%
Salud	40%	41%
Educación	36%	34%
Sueldos	32%	32%
Drogas	21%	33%

*Tabla de elaboración propia basada en las encuestas CEP de agosto del 2016 y diciembre 2016.

No deja de ser interesante que los 3 temas prioritarios para la región del Biobío durante el 2016 sean exactamente los mismos temas prioritarios que la ciudadanía a nivel nacional declaraba en dicha encuesta. Como se puede apreciar en la tabla N°2, seguridad, salud y educación eran los 3 temas que dominaban la agenda nacional y las prioridades de los ciudadanos de todo Chile según las encuestas CEP de ese mismo año.

Llama la atención la similitud en los porcentajes, ya que como se aprecia en la tabla N°2, los números a nivel nacional son bastante similares a los porcentajes que se levantan a nivel local durante el mismo periodo. Incluso la demanda de seguridad tiene los mismos porcentajes en ambos casos.

Tabla 2: Temas prioritarios para los habitantes de Chile durante el 2016.

Temas prioritarios nivel nacional	Porcentaje	
	Jul-Ago	Nov-Dic
Seguridad	52%	52%
Salud	36%	43%
Educación	34%	36%

*Tabla de elaboración propia basada en las encuestas CEP de agosto del 2016 y diciembre 2016.

Con esto, este estudio definió que los tres temas prioritarios para los habitantes para la octava región durante el periodo abordado son seguridad, salud y educación. Junto con esto debido a la ya mencionada colaboración entre Observa Biobío y este trabajo, se decidió incluir una cuarta temática relevante para estas variables que es la regionalización. Esta inclusión no solo responde a las líneas de investigación que dicho centro de estudios posee, y al enfoque local de la presente investigación, sino también representa una de las demandas históricas más importantes que tienen las regiones de Chile, que es avanzar en los procesos de regionalización y descentralización. Por ese motivo el presente estudio decidió incluir dicha demanda como un cuarto tema prioritario para la ciudadanía de la octava región.

Las demandas de la sociedad civil, se definen entonces, como los tres temas prioritarios de los ciudadanos de la región del Biobío basado en las encuestas CEP del 2016, además de la demanda local de regionalización.

5. Herramientas metodológicas

5.2 Bases de datos

Toda la información utilizada proviene de bases de datos de fuentes secundarias. En el caso de las mociones, la base de datos se encuentra disponible en las páginas de ambas cámaras del Poder Legislativo y son de carácter público; en el caso de las demandas de la ciudadanía, la información se extrajo de la base de datos de las encuestas CEP realizadas durante el 2016.

Cabe destacar que la Encuesta CEP, como ya se mencionó, tiene una de las metodologías más rigurosas en lo que respecta a encuestas de percepción y opinión pública en Chile. Su universo considera a habitantes de Chile (ya sean nacionales o extranjeros) de 18 años y más, ya sea que vivan en zona urbana o rural a lo largo de todo el país (con la excepción de Isla de Pascua). La muestra abarca a 1.424 personas, entrevistadas en sus hogares, en 143 comunas del país y el método del muestreo es estratificado (por región y zona urbana/rural), aleatorio y probabilístico en cada una de sus tres etapas (manzana-hogar-entrevistado). El nivel de respuesta promedio alcanzado por CEP supera el 75% y el error muestral se estima en $\pm 3\%$ considerando varianza máxima y un 95% de confianza.

5.3 Categorización de variables

5.2.1. Mociones parlamentarias y temas prioritarios

La presente investigación categorizó las 300 mociones que fueron presentadas por parlamentarios de la región del Biobío durante el 2016, y las clasificó en cinco categorías: Seguridad, Salud, Educación, Regionalización (estas cuatro en su conjunto construyen la categoría de demandas relevantes) y otros temas no prioritarios (las que no están relacionadas con las temáticas relevantes para ciudadanía). Estas categorías se basaron en las 4 temáticas prioritarias para la ciudadanía de dicha región, las cuales se definieron en la operacionalización de la variable de las demandas de la sociedad civil.

La idea de esta categorización es, en primera instancia, cuantificar qué porcentaje de las mociones parlamentarias presentadas durante el 2016 se relacionan con los temas que los habitantes de dicha región estaban demandando. Junto con esto, se pretende entender si estas dimensiones pueden cuantificar la desconexión entre la sociedad civil y el poder político, con la finalidad generar un instrumento que permita medir esta brecha. Además de esto, esta categorización permite no solo separar entre las mociones relacionadas con los temas prioritarios de la ciudadanía, y las que no, sino también permite hacer un desglose por cada una de las temáticas prioritarias.

5.2.2 Parlamentarios y coaliciones políticas

Además de esto, se decidió separar a los parlamentarios por coalición política, para ver si ambos conglomerados presentan el mismo nivel de sintonía entre sus proyectos y las demandas ciudadanas. Esta separación desglosa los 17 parlamentarios que tiene la región del Biobío en 12 congresistas para la Nueva Mayoría, y 5 para Chile Vamos. La razón de hacer esto se explica en los objetivos específicos de este estudio, los cuales se centran en medir si el porcentaje de sintonía es distinto por coalición política. Junto con esto, esta separación ayuda a cumplir con otro objetivo específico de esta investigación, que es determinar si existe diferencia en el énfasis y en la temática de las mociones que se presentan por conglomerado. Esto con la finalidad de ver si estas coaliciones orientan los proyectos de ley que ingresa a alguna temática en particular, lo que permitiría definir un perfil sobre las materias de interés de las coaliciones.

V. Análisis de Resultados

Como un primer análisis de los resultados, cabe señalar que durante el año 2016²⁸ los 17 parlamentarios de la región del Biobío presentaron un total de 300 mociones. La distribución por temas y por parlamentarios de estas mociones se pueden apreciar en la tabla N°3, donde se realizó la categorización de cada uno de estos 300 proyectos de ley. Junto con esto, se agregó la coalición política y el cargo de cada uno de los representantes que fueron parte de este estudio.

Tabla 3: Distribución de las mociones por parlamentarios y por temática

Identificación de Parlamentarios			Mociones				
Nombre	Cargo	Coalición	Seguridad	Salud	Educación	Regionalización	Otros
Campos, Cristián	Diputado	Nueva Mayoría	5	4	0	2	14
Carvajal, Loreto	Diputada	Nueva Mayoría	2	8	0	1	17
Chávez, Marcelo	Diputado	Nueva Mayoría	1	0	0	4	15
Harboe, Felipe	Senador	Nueva Mayoría	6	0	0	0	15
Jarpa, Abel	Diputado	Nueva Mayoría	1	3	0	1	15
Monsalve, Manuel	Diputado	Nueva Mayoría	0	5	3	1	8
Navarro, Alejandro	Senador	Nueva Mayoría	0	2	0	2	25
Norambuena, Iván	Diputado	Chile Vamos	5	0	1	2	23
Ortiz, José Miguel	Diputado	Nueva Mayoría	0	0	0	0	5
Pacheco, Clemira	Diputada	Nueva Mayoría	0	1	1	0	8
Pérez, José	Diputado	Nueva Mayoría	2	2	0	1	5
Pérez, Víctor	Senador	Chile Vamos	1	0	0	1	6
Poblete, Roberto	Diputado	Nueva Mayoría	1	0	0	2	17

²⁸ Esto considerando de enero a diciembre, sin embargo, el congreso tiene receso legislativo durante el mes de febrero.

Sabag, Jorge	Diputado	Nueva Mayoría	2	3	0	0	15
Ulloa, Jorge	Diputado	Chile Vamos	5	0	1	0	12
Van Rysselberghe, Enrique	Diputado	Chile Vamos	1	1	0	1	13
Van Rysselberghe, Jacqueline	Senadora	Chile Vamos	0	0	0	0	2
TOTAL			32	29	6	18	215

*Tabla de elaboración propia basada en los datos de las páginas web de ambas cámaras del congreso.

Como ya se había definido previamente, las mociones que hicieran relación con Seguridad, Salud, Educación y Regionalización (en adelante mociones prioritarias SSER), son las que responden a las demandas relevantes de la ciudadanía de la Octava Región. En ese sentido, la mayor cantidad de proyectos de ley que ingresaron los parlamentarios del Biobío durante el 2016, tienen relación con temáticas distintas a las que las personas declararon como prioritarias durante ese mismo año. Como se puede apreciar en la tabla N°4, más del 71% de las mociones que presentaron los representantes estaban dentro de la categoría ‘otros’ (temas no prioritarios para la ciudadanía), mientras que solo un poco más del 28% de los proyectos que ingresaron se relacionaron con alguna de las temáticas relevantes para la ciudadanía. Entre estas, Seguridad y Salud fueron las áreas prioritarias donde los parlamentarios presentaron más mociones, mientras que Educación fue el tema relevante con menos proyectos, con un 2% del total.

Tabla 4: Total de mociones por temática

Tema	Cantidad de mociones	Porcentaje %
Seguridad	32	10,67
Salud	29	9,67
Educación	6	2,00
Regionalización	18	6,00
Otros	215	71,67

*Tabla de elaboración propia basada en los datos de las páginas web de ambas cámaras del congreso.

Llama la atención la baja cantidad de proyectos en el área de Educación. Más aún si se considera que la

Región del Biobío es la segunda con más alumnos inscritos en la Educación Superior²⁹, siendo superada sólo por la Región Metropolitana (Consejo Nacional de Educación, 2017). Esto es aún más llamativo si se analizan la gran cantidad de marchas y manifestaciones advocadas a la gratuidad en la educación terciaria y mejoras infraestructurales que se vivieron en la región.

En este sentido, hay una evidente preferencia al ingreso de leyes con relación a las temáticas que no son las que la ciudadanía considera como relevantes. Esta es la primera evidencia que este trabajo arroja en torno a la desconexión existente entre las prioridades de la ciudadanía y las del Poder Legislativo.

Dentro de las mociones relacionadas con temas prioritarios en Seguridad y Salud, cabe señalar que éstas concentran la mayoría de las propuestas legislativas. Esto puede explicarse porque ambas temáticas presentan un gran desafío para dicha región. En este sentido, el mayor desafío es la Seguridad, materia donde se evidencia una fuerte brecha entre la victimización, y la sensación de inseguridad³⁰ (Observa Biobío. 2017). Por otro lado, Salud sigue siendo un área que genera un gran descontento ciudadano en la zona, al punto que el 55% de los usuarios de dicho sistema lo evalúan con nota mínima (rango de 1.0 a 4.0) (Diario Concepción, 4 de octubre 2017).

Retomando la idea de la conexión entre las demandas ciudadanas y los proyectos presentados por los representantes, se aprecia que de cada 10 (100%) mociones que los parlamentarios de la región presentan, menos de 3 (28,34%) están relacionados con los temas que la sociedad civil declara como prioritarios. Esto constata un apoyo a la tesis que alude una falta de sintonía entre la ciudadanía y el poder político, ya que, para la región del Biobío, el 71,67% de los proyectos que ingresan sus representantes al Congreso no se relacionan con las materias que urgen a la población de dicho territorio.

Habiendo evidenciado esta brecha, cabe preguntarse si esta desconexión es homogénea dentro del poder político, o varía según las coaliciones. Para determinar esto, en la tabla N°3 se clasificó a cada parlamentario por conglomerado político. Esto divide a los 17 representantes en dos grandes bloques: 12 parlamentarios que pertenecen a la coalición Nueva Mayoría (Oficialismo en la época del estudio), y 5 parlamentarios al bloque de Chile Vamos (Oposición en la época del estudio), lo que demuestra una superioridad electoral de la centro izquierda en la región durante el periodo de tiempo que abarca este estudio. En la tabla N°5 se aprecia como quedan las mociones separadas en temas prioritarios

²⁹ Según los datos del Consejo Nacional de Educación, la región del Biobío concentra el casi el 13% del total de las matrículas a nivel país.

³⁰ Según los datos de Observa Biobío mientras que el 32% de los habitantes de la región declara haber sido víctima de algún delito, el 88% cree que eventualmente puede ser víctima de esta situación.

para la Región del Biobío (SSER) y otros por coalición política.

Tabla 5: Mociones sobre temas prioritarios para la 8va región por Coalición Política

Categorización de mociones: Temas prioritarios (SSER) v/s no prioritarios

Coalición	Temas prioritarios (SSER) v/s no prioritarios		Total
	No prioritarios	Temas prioritarios (SSER)	
Chile Vamos	56	19	75
Nueva Mayoría	159	66	225
Total	215	85	300

*Tabla de elaboración propia basada en las encuestas CEP de agosto del 2016 y diciembre 2016.

Pese a que se aprecia una superioridad tanto en las mociones presentadas, como en las mociones que hacen relación con temas prioritarios de la Nueva Mayoría, no se podría afirmar que es un conglomerado más prolijo al momento de presentar mociones que sus rivales ideológicos y que, por consiguiente, tienen más sintonía con la ciudadanía porque presentan más proyectos de ley relacionados con las prioridades de los habitantes de la región. Esto, debido a que la diferencia en los números se debe solamente a que dicho conglomerado posee más del doble de los representantes que posee Chile Vamos en la región. Sin embargo, dada esta diferencia, el presente estudio determinó elaborar una ‘tasa de mociones’, la cual se elabora usando la siguiente fórmula: $\frac{\text{Mociones por coalición}}{\text{Parlamentarios por coalición}}$.

En la tabla N°6 se observa la fórmula mencionada aplicada a ambas coaliciones, tanto para el total de mociones, como para las mociones de temas prioritarios y las mociones en temas no prioritarios

Tabla 6: Tasa de mociones sobre temas prioritarios para la 8va región por Coalición Política

Coalición	Temas no prioritarios			Temas prioritarios (SSER)			Total		
	N° mociones	N° parlamentarios	Tasa de mociones	N° mociones	N° parlamentarios	Tasa de mociones	N° mociones	N° parlamentarios	Promedio Tasa de mociones por parlamentario
Chile Vamos	56	5	11,20	19	5	3,80	75	5	15,00
Nueva Mayoría	159	12	13,25	66	12	5,50	225	12	18,75
Total	215	17	12,65	85	17	5,00	300	17	17,65

*Tabla de elaboración propia basada en las encuestas CEP de agosto del 2016 y diciembre 2016.

Como se puede apreciar, al dividir el total de mociones por el número de congresistas de cada conglomerado político, las acentuadas diferencias que se observaban en la tabla anterior ya no existen. Sin embargo, la Nueva Mayoría tiene una tasa mayor a la de sus contrincantes tanto en el total de mociones (18,75 vs 15), como en la cantidad de mociones sobre los temas relevantes de la ciudadanía (5,50 vs 3,80).

En este sentido, un parlamentario de la octava región que pertenece al conglomerado de la Nueva Mayoría, presentó 18 mociones en promedio durante el 2016. De éstas, 13 tenían relación con temas distintos a las demandas prioritarias de la sociedad civil y 5 eran sobre los temas que la ciudadanía demandaba (SSER). Por otro lado, un parlamentario de Chile Vamos de la misma región, presentó en promedio 15 mociones, de las cuales 11 eran sobre temáticas distintas a las definidas como relevantes por este estudio, y las 4 restantes eran sobre materias prioritarias para la ciudadanía (SSER).

Ante esto cabe preguntarse si esta tasa que privilegia levemente al conglomerado de centro izquierda es suficiente para decir que tiene más sintonía con la ciudadanía que sus adversarios políticos. Esto debido a que en promedio un parlamentario de la Nueva Mayoría presentó 1,2 proyectos de ley relacionados con temas prioritarios más que un parlamentario de Chile Vamos. Para poder resolver dicha inquietud se debe analizar el porcentaje de mociones relacionadas con temas relevantes por conglomerado, así se podrá definir cuanto porcentaje de los proyectos enviados por los parlamentarios de cada coalición se

relacionan con las materias que este trabajo definió como prioritarias para la ciudadanía de la región.

Tabla 7: Porcentaje de mociones en temas prioritarios (SSER) por coalición política

Coalición	Otros	Temas prioritarios	Total
Chile Vamos	74,7%	25,3%	100,0%
Nueva Mayoría	70,7%	29,3%	100,0%
Total	71,7%	28,3%	100,0%

*Tabla de elaboración propia basada en las encuestas CEP de agosto del 2016 y diciembre 2016.

Al llevar a porcentaje la cantidad de mociones que cada conglomerado presentó en temas relevantes, se puede apreciar que tanto Chile Vamos como la Nueva Mayoría exhiben no solo un porcentaje bastante similar entre ambas, sino también sus porcentajes se acercan bastante a la distribución de todas las mociones relevantes presentadas por los parlamentarios de la Región del Biobío. Esto pues, mientras que el 28% de todos los proyectos de ley ingresados por congresistas de dicha región durante el 2016 tenían relación con las temáticas prioritarias de la ciudadanía, el 29% y el 25% de todos los proyectos ingresados por la Nueva Mayoría y Chile Vamos respectivamente se relacionan con las materias que demanda la sociedad civil. Debido a estos similares porcentajes es que no es posible afirmar que alguno de los dos conglomerados tenga más sintonía que otro.

Con el fin de asegurar que ninguno de los dos conglomerados tengan una mayor sintonía con las demandas ciudadanas, se contrastaron las variables buscando ver si existía dependencia entre ambas. Aquí se contrastó los conglomerados políticos (Chile Vamos y Nueva Mayoría) con las mociones relevantes (SSER), y se realizó una prueba de chi cuadrado. Esta prueba permite entender, en la medida que su significancia sea mayor a 0,05, que no existirá dependencia entre los conglomerados políticos y la relevancia de las mociones. El resultado de dicha prueba se aprecia en la tabla N°8.

Tabla 8: Prueba de Chi-cuadrado entre coalición política y mociones sobre temas prioritarios

Prueba de chi-cuadrado

	Valor	gl	Sig. Asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	,443^a	1	,506

- a. 0 casillas (0,0%) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es 21,25.**
- b. Calculado sólo para una tabla de 2x2.**
- c. La significancia asintótica confirma la inexistencia de una relación de dependencia entre la coalición política y el tipo de moción que presenta (Prioritaria SSER o no prioritaria).**

*Tabla de elaboración propia.

La tabla N°8 indica que, al no ser una diferencia significativa (menor al 0,05), no existe una relación de dependencia entre ambas variables. Por lo que la presentación de una moción en alguno de los temas prioritarios para los habitantes de la Región del Biobío, no se relaciona ni se define por el conglomerado político que la presentó. En otras palabras la presentación de mociones relevantes (SSER) no se ve influida y afectada por la coalición política que la presenta, y al no existir dependencia entre ambas variables, no se puede afirmar que alguno de estos dos conglomerados le de mayor espacio a estas demandas al momento de presentar mociones en el congreso.

Además, esto permite completar uno de los objetivos específicos de esta investigación que era determinar si la congruencia entre las demandas ciudadanas y las mociones parlamentarias variaban por conglomerado, lo cual no sería efectivo, ya que la procedencia política de las mociones no determina si se relacionan con los temas que este estudio definió como relevantes.

En la misma lógica, una vez que se cumplió con uno de los objetivos específicos de esta investigación, se debe abordar el otro objetivo de este tipo. Aquí se buscaba ver si cada uno de los conglomerados políticos priorizaba dentro de sus mociones alguno de los temas prioritarios de la ciudadanía. En la tabla N°9 se puede apreciar las mociones que cada coalición presentó por demanda relevante para la sociedad civil (Seguridad, Salud, Educación y Regionalización).

Tabla 9: Mociones presentadas por coalición política en temas prioritarios (SSER)

Coalición	Mociones			
	Salud	Educación	Seguridad	Regionalización
Chile Vamos	1	2	12	4
Nueva Mayoría	34	4	14	14
Total	35	6	26	18

*Tabla de elaboración propia basada en los datos de las páginas web de ambas cámaras del Congreso.

En la tabla N°9 se puede observar nuevamente la mayor cantidad de proyectos que ingresó durante el 2016 el conglomerado de centro izquierda. Como ya se ha señalado, al tener más del doble de parlamentarios que la otra coalición, no es raro que la Nueva Mayoría tenga más mociones en todas las temáticas relevantes (SSER) que Chile Vamos. Sin embargo, esto no ayuda en el cumplimiento de este objetivo, ya que no permite constatar si dentro de los conglomerados existe alguna inclinación hacia alguna de estas cuatro materias. Para lograr eso en la tabla N°10 se transformó dichos números en porcentaje, lo que permite apreciar de mejor manera como se distribuyeron las mociones asociadas a temáticas relevantes dentro de estos conglomerados.

Tabla 10: Porcentaje de mociones presentadas por coalición política en temas prioritarios

Coalición	Mociones			
	Salud	Educación	Seguridad	Regionalización
Chile Vamos	5,3%	10,5%	63,2%	21,1%
Nueva Mayoría	51,5%	6,1%	21,2%	21,2%
Total	41,2%	7,1%	30,6%	21,2%

*Tabla de elaboración propia basada en los datos de las páginas web de ambas cámaras del Congreso.

Al ver los mismos datos con porcentaje, se puede comenzar a observar un perfil al interior de cada conglomerado. Ya que del 100% de las mociones que presentó Chile Vamos durante el 2016 en las materias que este estudio definió como prioritarias, 63% se relacionaron con seguridad, 21% con regionalización, 11% con educación, y un 5% con salud. Mientras que del 100% de estas mociones que

presentó la Nueva Mayoría, el 52% se relacionó con salud, el 21% con regionalización, mismo porcentaje para las mociones en materia de seguridad, y por último el 6% de estas se vincularon con temas educacionales.

Esto evidencia diferencias en las prioridades entre ambos conglomerados, ya que mientras que la coalición de centro derecha dedica la mayor cantidad de sus mociones relevantes a seguridad, y la menor cantidad a las materias relacionadas con salud, sus adversarios de centro izquierda presentaron la mayor cantidad de mociones relevantes en salud. Sin embargo, ambos conglomerados presentaron igual porcentaje de mociones en materia de regionalización, lo que permite apreciar que existen ciertas similitudes.

Para poder cumplir con este objetivo específico, y comprobar que la presentación de una moción en alguna de las áreas relevantes (SSER) se ve influida por la coalición política que la presenta, se realizó una segunda prueba de Chi-cuadrado. Aquí si la diferencia es mayor a 0,05 no existirá dependencia entre ambas variables, probando de esta manera que no hay relación entre el área de las demandas prioritarias en que se presenta la moción, y la coalición política.

Tabla 11: Prueba de Chi-cuadrado entre coalición política y mociones en temas prioritarios por área (Seguridad, Salud, Educación o Regionalización).

Prueba de chi-cuadrado			
	Valor	gl	Sig. Asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de pearson	16,568^a	3	,001

- a. 3 casillas (37,5%) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es 1,34.**
- b. La significancia asintótica indica que existe una relación de dependencia entre la coalición política y el área en que presentan la moción de temática prioritaria (área Seguridad, área Salud, área Educación o área Regionalización).**

*Tabla de elaboración propia.

Como se aprecia en la tabla N°11 la relación de dependencia entre ambas variables es significativa a un 95% de confianza (es menor al 0,05), por lo que se puede estipular que el área dentro de las demandas prioritarias en las que se presenta una moción, si se ve influida por el conglomerado político que la presenta. En otras palabras, la materia de las mociones SSER si depende de la coalición que ingresa el proyecto de ley. Esto permite afirmar que cada coalición tiene un perfil distinto dentro de las demandas

ciudadanas prioritarias (SSER), ya que Chile Vamos se perfiló hacia las mociones en seguridad, mientras que los parlamentarios de la Nueva Mayoría en la región privilegiaron los proyectos en salud.

VI. Conclusiones

Buscar la existencia de una desconexión entre la sociedad civil y el poder político es la problemática que dio nacimiento a la presente investigación. En ese sentido la construcción del instrumento que se utilizó para abordar dicha problemática cuenta con varias limitaciones evidentes, ya que no solo aborda la realidad de una sola región, sino también limita los intereses del poder político a las mociones parlamentarias, que aun cuando son una buena aproximación a dichos intereses, no contemplan al 100% las prioridades de la clase política. Sin embargo, no es sencillo cuantificar el actual cisma entre la sociedad civil, y los políticos con datos que vayan más allá de las percepciones ciudadanas. Por lo que este instrumento es un paso en el sentido correcto, ya que buscar proponer formas de medir la sintonía entre los representantes y sus representados, es un aporte a los procesos de *accountabilty* social, y al fortalecimiento de la gobernanza. Ya que al saber que tan desconectado está el poder político de la ciudadanía se puede comenzar a pensar en qué medidas o acciones de política pública que se deben realizar para hacer puentes de encuentro entre ambos mundos. Esto bajo la convicción que la presente crisis de desafección y desprestigio político que vive Chile presenta una oportunidad para mejorar el desempeño de las instituciones (como el Congreso), y fortalecer la conexión entre gobernantes y gobernados.

En ese sentido, este estudio se propuso tratar de medir esta posible desconexión en la congruencia entre las mociones parlamentarias que presentaron los representantes de la región del Biobío, y las demandas de la ciudadanía de dicha región. Aun cuando es cierto que una desconexión entre la sociedad civil con el mundo político tiene muchos más bemoles que la relación de estas dos variables, los resultados de esta investigación comienzan a avalar la existencia de una falta de sintonía entre estos dos mundos. Ya que, si se entendiera esta desconexión bajo los parámetros de este trabajo, se podría argumentar que efectivamente existe, pues, menos del 30% de lo que proponen legislar los parlamentarios de la región se relaciona con lo que sus electores demandan como prioritario al Estado.

Esto lleva a concluir que en la región del Biobío durante el 2016 existió una gran brecha entre las demandas ciudadanas y los intereses políticos, lo que conduce a la presente investigación a plantearse si este panorama se repite en otras regiones, o a nivel nacional. Más aun, se podría analizar como varía esta desconexión con los años en la misma región que se usó para construir y probar estas dimensiones. Por eso es que este estudio presenta una gran proyección, ya que estos parámetros no solo son replicables en otros territorios o en otros espacios temporales, sino también esta investigación da paso a pensar en la

construcción de índices de sintonía entre la ciudadanía y el mundo político, los cuales ayuden a los estados y a sus gobernantes a medir la relación con sus gobernados sin tener que esperar las vicisitudes de un proceso electoral.

Ciertamente esta reflexión lleva a lamentar el hecho que este trabajo solo abordará una región de Chile, sin embargo, dicha limitación fue vital para poder construir un instrumento bastante sólido para cumplir con el objetivo que se planteó esta investigación. Esto debido a que la octava región es un muy buen proxy de la realidad nacional, ya que es la segunda región con mayor representación parlamentaria, la segunda región con más representación en la encuesta CEP, y tiene las mismas 3 prioridades (Seguridad, Salud y Educación) que declaró la ciudadanía a nivel nacional durante el 2016.

Por esto es interesante el que este estudio entregara resultados empíricos y atractivos sobre la desconexión entre la sociedad civil y la clase política. Porque permite pensar en la aplicabilidad de las dimensiones que se elaboraron en otros contextos, y sin las limitaciones de tiempo y recursos que sufrió el presente trabajo.

En lo que respecta a los dos objetivos específicos, este estudio también presenta una gran oportunidad para las coaliciones política. Ya que aun cuando no exista una relación entre los conglomerados y la relevancia de las mociones que presentan, se puede afirmar que esta desconexión responde más a un fenómeno sistémico de la actividad política tradicional, que a un conglomerado o fuerza política en especifica. Esto no solo empieza a evidenciar la necesidad de nuevas corrientes políticas al interior del país, sino también pone la lupa en la nueva fuerza que hoy habita el congreso de Chile; El Frente Amplio. Ya que, dada la construcción de base de dicho movimiento, sería interesante ver bajo los parámetros de esta investigación cuanta sintonía tienen con los ciudadanos.

Junto con esto, al poder concluir que efectivamente los conglomerados políticos tienen perfiles distintos en las temáticas relevantes que priorizan, nuevamente se abre la posibilidad de llevar dicho balance a parámetros nacionales. Ya que de esta forma se puede comenzar a elaborar caracterizaciones sobre que materias son más importantes para cada fuerza política, lo que le entregará más información a la ciudadanía sobre los intereses de los conglomerados, sobre todo de cara a los procesos de elección. Esto no deja de ser una arista interesante, más aún si se considera que hoy gran parte de la diferenciación entre las coaliciones políticas está basada en las ideologías, las cuales no se fundan en argumentos empíricos para avalar las prioridades de cada una.

En ese sentido, una de las conclusiones que se pueden levantar de los distintos perfiles de cada conglomerado político es que a nivel regional Chile Vamos parece tener mayor sintonía con las

demandas ciudadanas. Ya que aun cuando la prueba de chi cuadrado no permitió afirmar que uno de los dos conglomerados tuviera mayor sintonía al momento de presentar mociones parlamentarias, cuando se observa el porcentaje de mociones presentadas por Chile Vamos en la temática de seguridad; más de 60%, se puede señalar su cercanía con las prioridades ciudadanas de la región. Esto debido a que la ciudadanía del Biobío declaró que seguridad era la temática que más les importaba durante el 2016, con más del 50% de las preferencias, y para ese mismo año el conglomerado de centro derecha destinó más del 60% de sus mociones relevante a dicho tema. Esto permite afirmar que Chile Vamos presentó más mociones que sus rivales de centro izquierda sobre la temática que era considerada más prioritaria para los habitantes de la región.

Por último, otro gran elemento a rescatar de este estudio es el foco que puso sobre el poder legislativo, el cual, a pesar de cumplir con uno de los roles más importantes dentro del país, es poco analizado y fiscalizado por la ciudadanía. Esta fiscalización no pensada en la utilización de recursos o el financiamiento de las campañas, ya que aun cuando es un área donde se necesita una mejor transparencia, no es el foco de este estudio. La labor parlamentaria es de las pocas actividades de cargos de elección popular que entrega una gran cantidad de datos sobre su gestión, y labores (como las mociones). Esto permite hacer un análisis complejo sobre el buen desempeño de los congresista, sin embargo, en la actualidad lo únicos datos empíricos que se ven sobre esta actividad están relacionadas con la simple asistencia a sala de cada uno. En ese sentido esta investigación es un intento por complejizar el estudio del poder legislativo, y del desempeño de los representantes que son parte de este. Entendiendo que, si se quiere fortalecer a la sociedad civil, y se quieren lograr mejores políticas públicas, no es solo necesario que exista una sintonía entre los usuarios de estas, y los que las crean, sino también se necesita entregar a la ciudadanía la mayor cantidad de información posible para que se enfrenten de manera informada los procesos de elección popular, y entiendan la importancia de involucrarse en la discusión de los asuntos públicos.

VII. Bibliografía

- Alcántara, A & Marín, V (2013). “Gobernanza, democracia y ciudadanía: sus implicaciones con la equidad y la cohesión social en América Latina.” En Revista Iberoamericana de Educación Superior. México. Web: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-28722013000200007
- Aninat, I & González, R. (2016) “¿Existe una crisis institucional en el Chile actual?” En Puntos de Referencia. Centro de Estudios Públicos, Chile. Web: https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20161007/asocfile/20161007155235/pder440_ianinat_rgonzalez.pdf
- Arana, I. (2016) Chile 2016: “¿El nadir de la legitimidad democrática?” En revista de Ciencia Política Santiago. Pontificia Universidad Católica, Chile. Web: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2017000200305
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2006) “La política de las políticas públicas”. Estados Unidos. Harvard Press.
- Brookings (2018). “Vital Statistic on Congress.” Consultado 13 enero 2018, en <https://www.brookings.edu/multi-chapter-report/vital-statistics-on-congress>
- Catalina, M. (2012) “La importancia del Accountability Social para la consolidación de las democracias en América Latina.” En Revista de Relaciones Internacionales y Estrategias de Seguridad. Bogotá, Colombia. Web: <http://www.redalyc.org/html/927/92726073003/>
- Cano, L. (2008) “La participación ciudadana en las políticas públicas de lucha contra la corrupción: respondiendo a la lógica de gobernanza.” En Revistas de Estudios Políticos. Medellín, Colombia. Web: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-51672008000200007&lng=en&nrm=iso&tlng=es
- Canto, M. (2008) “Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo”. En Política y Cultura. México. Web: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422008000200002
- Castro, Marcelo. “Diputado Ortiz logra una vez más 100% de asistencia a la Cámara”. Diario Concepción. 05 de enero, 2018. 9 de enero de 2018. <https://www.diarioconcepcion.cl/politica/2018/01/05/diputado-ortiz-logra-una-vez-mas-100-de->

asistencia-a-la-camara.html

- Centro de Estudios Públicos (2015, agosto) “Estudio Nacional de Opinión Pública, agosto 2015 [Encuesta de opinión]”. Chile, Santiago.
- Centro de Estudios Públicos (2015, noviembre) “Estudio Nacional de Opinión Pública, septiembre-octubre 2015 [Encuesta de opinión]”. Chile, Santiago.
- Centro de Estudios Públicos (2015, noviembre) “Estudio Nacional de Opinión Pública, septiembre-octubre 2015 [Encuesta de opinión]”. Chile, Santiago.
- Centro de Estudios Públicos (2016, diciembre) “Estudio Nacional de Opinión Pública, octubre - noviembre 2016 [Encuesta de opinión]”. Chile, Santiago.
- Centro de Estudios Públicos (2017, noviembre) “Estudio Nacional de Opinión Pública, septiembre-octubre 2017” [Encuesta de opinión]. Chile, Santiago.
- CNDE (Consejo Nacional de Educación). (2017). “Índices de Tendencia Educación Superior 2017”. Santiago, Chile.
- Dankhe, G. L. (1976). “Investigación y comunicación.” En D. (. C. Fernández-Collado y G.L., “La comunicación humana: ciencia social” (págs. 385-454). México, D.F: McGraw Hill.
- Dye, T. (1972). “Understanding Public Policy”. Estados Unidos. Planing.
- Gallup, I. (2018). “Confidence in Institutions.” Gallup.com. Consultado 3 enero 2018, en <http://news.gallup.com/poll/1597/confidence-institutions.aspx>
- García, M. (2014). "Accountability, cumplimiento y políticas públicas." Recuperado 4 de enero de 2018, a partir de https://ddd.uab.cat/pub/tesis/2015/hdl_10803_285741/mgo1de1.pdf
- GovTrack (2004-2018). "Congress". Consultado 13 enero 2018, en <https://www.govtrack.us/congress>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (1991). “Metodología de la investigación” . Mexico, D.F.: McGraw-Hill.
- Luna, J. P. (2016). "Chile's Crisis of Representation". *Journal of Democracy*, 27(3), 129-138. <https://doi.org/10.1353/jod.2016.0046>

- Laswell, H. (1951). "La orientación hacia las políticas públicas". Standford University Press. Estados Unidos.
- Lahera, E. (2002). "Introducción a las políticas públicas". Chile. Fondo de cultura económica.
- Institut-gouvernance.org. (2007). "El movimiento estudiantil en Chile, o la marcha de "los pingüinos"". 10/10/2007, de IRG: Instituto de investigación y debate sobre la Gobernanza web: <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-348.html>
- Juan Pablo Luna: "Crisis de la política: "Al final, el problema de Chile sigue siendo esencialmente la desigualdad"". (2016, Febrero, 16). El Mostrador. Consultado Noviembre 20, 2017, de <http://ciperchile.cl/2016/02/16/crisis-de-la-politica-al-final-el-problema-de-chile-sigue-siendo-esencialmente-la-desigualdad>
- Mercado, M. (2015). "El Caso Penta explicado con manzanitas." 05/03/2015, de Economía para Todos Sitio web: <https://economiatodos.cl/2015/03/05/el-caso-penta-explicado-con-manzanitas>
- Observa Biobío (2017). "Influencia de los medios de comunicación y redes sociales en la percepción de inseguridad de los habitantes de la provincia de Concepción". Subsecretaria de prevención del Delito. Concepción, Chile.
- Observa Biobío (2017). "Barómetro parlamentario". Concepción, Chile. Web: http://www.obb.cl/public/ArchivosPublicacionesOtras/e21a7e12989a16c5b16c996263dcb9d4ESTUDIO_LABOR_PARLAMENTARIA_2016-OBSERVA_BIOB%C3%83%C2%8DO.pdf
- Paramio, L. (1999). "Cambios sociales y desconfianza política: el problema de la agregación de preferencias. Instituto de Estudios Sociales Avanzados (CSIC)" web: <http://digital.csic.es/bitstream/10261/1994/1/dt-9811.pdf>
- Pitkin, H. (1985). "El Concepto de la representación." Centro De Estudio Constitucionales. Madrid.
- Ricardo Lagos Escobar: "Esta es la peor crisis política e institucional que ha tenido Chile". (2016, Julio 28). La Tercera. Consultado Octubre 13, 2017, de <http://www.latercera.com/noticia/ricardo-lagos-escobar-esta-es-la-peor-crisis-politica-e-institucional-que-ha-tenido-chile/>
- Serna de la Garza, J. Ma. (2010), "El concepto de la gobernanza", en Globalización y gobernanza: las transformaciones del Estado y sus implicaciones para el derecho público. Unam, México.

Web: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2818/5.pdf>

- Siavelis, P. M. (2017). "Crisis of Representation in Chile? The Institutional Connection." *Journal of Politics in Latin America*, 8(3), 61-93.
- Ugalde, L. (2002). "Rendición de cuentas y democracia. El caso México."1 México D.F.: Instituto Federal Electoral.
- Valenzuela, Ximena. "Usuarios ponen nota 4 al sistema de salud en la Región del Bío Bío". *Diario Concepción*. 04 de octubre, 2017. 21 de enero de 2018. <https://www.diarioconcepcion.cl/ciudad/2017/10/04/usuarios-ponen-nota-4-al-sistema-de-salud-en-la-region-del-bio-bio.html>