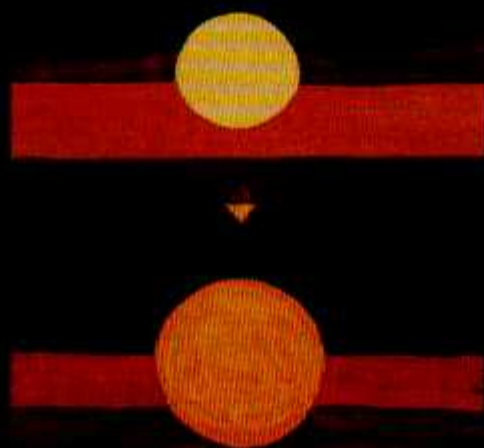


# Ciudadanía y legitimidad democrática en América Latina



Isidoro Cheresky  
(compilador)



CLACSO

{prometeo}  
libros

# Liderazgo de género y fin de un ciclo político en Chile. El gobierno de Michelle Bachelet<sup>1</sup>

Manuel Antonio Garretón<sup>2</sup>

## Resumen

El artículo analiza la evolución del gobierno de Michelle Bachelet, abarcando desde el comienzo del proclamado “nuevo estilo ciudadano de gobierno” —enfrentado a movilizaciones sociales que modificaron su agenda—; el posterior periodo de recomposición —con fuerte énfasis en el enfrentamiento de la crisis financiera mundial, la política de protección y una agenda de género—; su finalización —que presenta la paradoja de un altísimo apoyo a la Presidenta y la derrota de su coalición de centroizquierda después de cuatro periodos sucesivos en el gobierno—; y el triunfo de la coalición de derecha. La hipótesis interpretativa que se presenta aquí, sostiene la existencia de tres tensiones: la primera, entre el estilo de alta sensibilidad y la debilidad de proyecto; la segunda, entre la política social

---

<sup>1</sup> Este trabajo contó con la colaboración de Tatiana Hernández y Claudia Gutiérrez. Se trata de una versión modificada de los trabajos de 2010 “Chili: gouvernement de Bachelet, défaite de la Concertation et alternance de droite” en Couffignal, Georges y Louault, Frédéric (dirs.) *Amérique latine 2010. Une Amérique latine toujours plus diverse* (Paris: IHEAL-La Documentation Française) y “La leadership presidenziale di Michelle Bachelet: stile, progetto, popolarità” en Campus, Donatella (coord.) *L'immagine della donna leader* (Bologna: Bonnonia University Press).

<sup>2</sup> Universidad de Chile. Chile.

de orientación socialdemócrata y la conducción económica liberal; y la tercera, entre la popularidad de la Presidenta y la prescindencia de su liderazgo en su coalición. El artículo concluye analizando las causas de la derrota de la Concertación –entre ellas, la incapacidad de renovar su proyecto democratizador que llevó a divisiones electorales significativas–, y los dilemas que enfrenta el nuevo gobierno de derecha como, por ejemplo, la tensión entre un proyecto conservador autoritario y un estilo puramente empresarial de gestión.

**Palabras clave:** Liderazgo, dimensión de género, popularidad, movilización social, protección social, proyecto y estilo políticos, centroizquierda.

### Abstract

This article analyzes the evolution of Michelle Bachelet's government, from the beginning of the proclaimed "new citizen style of government" –faced to social mobilizations that modified its agenda–; the later period of recomposition –with a strong emphasis on facing the global financial crisis, the protection policy and the gender agenda–; its ending –that presents the paradox of the high support to the President and the defeat of her center-left coalition after four consecutive periods in the government–; and the victory of the right coalition. The interpretative hypothesis that is presented in this article affirms the existence of three tensions: first, between the highly sensible style and the weakness of the project; second, between the social-democratic policies and the liberal economic policies; and third, between the President's popularity and the disregarding of her leadership inside the coalition. The article concludes analyzing the causes of the Concertation's defeat –among them, the incapacity of renewing her democratizing project that led to important electoral divisions–, and the dilemmas that the new right government faces –for example, the tension between a conservative authoritarian government and a purely managerial style of governing–.

**Keywords:** Leadership, gender dimension, popularity, social mobilization, social protection, political project and style, center-left.

\*\*\*

En marzo de 2006 asumía el cuarto gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia —coalición de partidos de centro e izquierda integrada por la Democracia Cristiana, el Partido Socialista, el Partido por la Democracia y el Partido Radical Social Demócrata— encabezada por Michelle Bachelet: militante socialista, hija de un general asesinado por la dictadura, ella misma víctima directa del gobierno militar y ministra de Salud y de Defensa en el Gobierno de Ricardo Lagos.

Se trataba de la primera mujer presidenta de la historia chilena y anunciaba en su campaña la conformación de un “gobierno ciudadano” integrado paritariamente por hombres y mujeres. Paradojalmente, cuatro años después deberá entregar —por primera vez desde que se recuperó la democracia en Chile— el gobierno a la oposición de derecha liderada por Sebastián Piñera. Su gobierno y ella tuvieron en el último periodo la mayor tasa de aprobación y popularidad de la historia política, justo cuando la coalición de partidos que la apoyaba era derrotada y se debatía en una serie de divisiones internas. Este artículo intenta indagar estas tensiones o paradojas a partir de una síntesis de lo que fue el gobierno y de una interpretación que retoma las cuestiones de género en el marco de un análisis político, con una referencia final a la dimensión mediática y comunicacional.

### **¿Nuevo estilo sin proyecto?**

El gobierno de M. Bachelet puede ser dividido en dos periodos marcados por la diferencia en la claridad de las políticas de gobierno y en el nivel de aprobación y adhesión de la opinión pública.

Los dos primeros años —que culminan con niveles muy bajos de aprobación y con un cambio de gabinete que reemplaza el gobierno paritario de hombres y mujeres, de forma tal que muchos de los “rostros nuevos” que se habían incorporado en un inicio son reemplazados por políticos de experiencia estatal y partidaria— se caracterizan porque el Gobierno no logra imponer una agenda clara que cristalice su idea de sistema o Estado de protección y es sorprendido por una serie de movilizaciones que plantean temas o problemas que no estaban considerados en el programa y que pasan a ser los puntos principales de una acción gubernamental más

bien reactiva, pero que a su vez, generarán nuevas iniciativas y marcarán el estilo de resolución de los problemas.

La primera de estas movilizaciones fue la de los estudiantes secundarios, que se desarrolló a los pocos meses de iniciado el gobierno, teniendo un gran impacto en toda la sociedad chilena. Las principales demandas —además de condiciones básicas como transporte gratis, comida, entre otras— se orientaron a generar cambios profundos en la estructura normativa (cambiar la Ley Orgánica Constitucional heredada de la dictadura) y en la gestión del sistema. El propósito fue lograr garantizar un papel activo del Estado, reducir los mecanismos del mercado y mejorar la calidad de la educación y la equidad dentro del sistema. En respuesta, el Gobierno creó un Consejo Asesor<sup>3</sup> formado por representantes de los diferentes sectores del sistema educativo, con el fin de promover una reforma. En diciembre del mismo año este Consejo entregó un informe diagnóstico con propuestas, que se tradujo en la elaboración del proyecto de Ley General de Educación (LGE), que reemplazaría a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE, N° 18.962). Luego de largos debates parlamentarios, el Gobierno —arrinconado por la derecha opositora, las Iglesias y los agentes privados de educación— forzó a los partidos de la Concertación a aprobar una ley en que se cedía frente a la oposición en cuestiones emblemáticas, relativas al lucro en la educación, al papel de la educación pública y a la estructura misma del sistema educacional. Esto no quita que la nueva ley signifique algún grado de mejoramiento de la cuestión educacional, dimensión que ha sido relevada como la de mayor importancia para la opinión pública.

La segunda movilización corresponde al conflicto de los trabajadores subcontratistas del cobre, sector laboral de enorme importancia dado el carácter que está tomando el trabajo en este siglo y hacia el futuro. Esta vez, el Gobierno no solo debió aceptar sus demandas concretas, como ocurrió con los estudiantes de educación media, sino que también, por influencia de la Iglesia, tuvo que abordar el problema de fondo: el tema de la igualdad y la equidad. Para ello constituyó nuevamente un Consejo

---

<sup>3</sup> Se denominó "Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación".

Asesor<sup>4</sup> con representación de diversos sectores empresariales, técnicos, sindicales e intelectuales, entre otros, con el que se buscaba generar políticas orientadas a fortalecer el capital humano de modo de incrementar la productividad, mejorar la distribución del ingreso y desarrollar relaciones laborales equilibradas, todo lo cual apuntaba a disminuir la desigualdad sobre todo en el mundo laboral. Sin embargo, pese a la sugerencia de políticas importantes en materia de subsidios, el Consejo no enfrentó la cuestión de la reforma fiscal ni logró un cambio sustantivo en la legislación laboral reconocida internacionalmente como injusta.

La tercera movilización fue de corte enteramente distinto y corresponde a las masivas protestas ciudadanas contra los problemas generados por el Plan Transantiago, un proyecto de transformación radical del sistema de transportes en la capital, diseñado bajo el gobierno de Lagos e implementado bajo el gobierno de M. Bachelet. Más allá de las responsabilidades compartidas por ambos gobiernos y el sector privado, se asiste a una revuelta de la opinión pública o de la ciudadanía, precisamente porque no había sido consultada cuando se le invocaba como principal beneficiaria. Aquí estamos frente a una respuesta a una política pública, a diferencia de las movilizaciones anteriores. Y la reacción del Gobierno en este caso, no fue la de crear un consejo sino cambiar las autoridades políticas del transporte e iniciar su corrección. En los tres casos, la impronta es la misma: se retoma una demanda social o protesta, se atenúa el conflicto y se busca una nueva modalidad para enfrentar el problema con gran sensibilidad respecto de la ciudadanía o el movimiento en cuestión.

Pero la ausencia de un proyecto claro que guíe al Gobierno más allá de problemas puntuales y que actúe como principio orientador de las soluciones deja a la perspectiva del Estado de protección social sin un referente concreto de políticas públicas y lo lleva a entraparse en fórmulas que terminan relegitimando las posiciones conservadoras que fueron derrotadas durante el desarrollo de los movimientos.

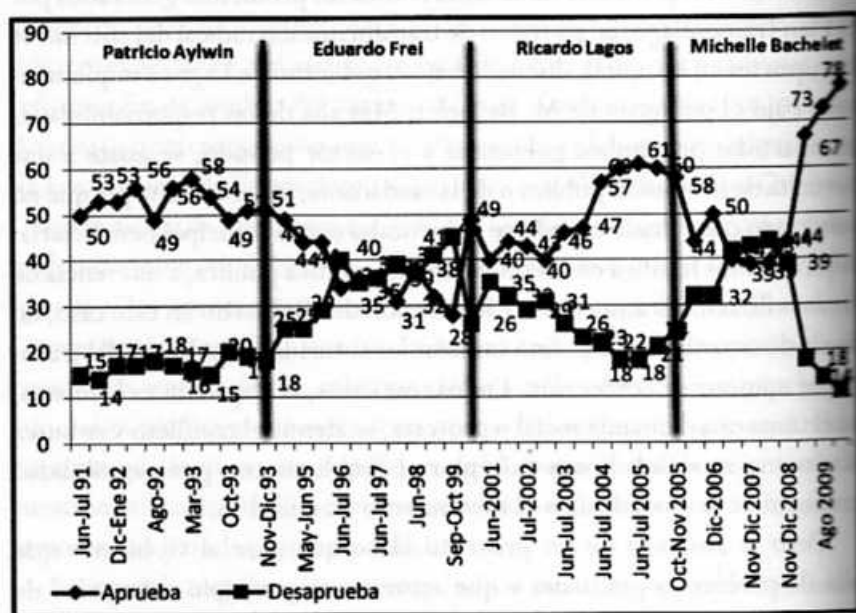
Es probable que todo ello explique el origen de la crisis del apoyo a la Presidenta y a su gobierno (véase Gráfico 1), los debates que surgen sobre el agotamiento de la Concertación después de diecisiete años de

<sup>4</sup> Recibió el nombre de "Consejo Asesor Presidencial Trabajo e Equidad".

gobierno, y el surgimiento temprano del debate sobre candidatos para el próximo periodo presidencial. Sin embargo, cabe señalar que ya en esta fase se están elaborando políticas que se cristalizarán en los dos últimos años de gobierno (como los mismos acuerdos de los consejos asesores mencionados o el Informe de la Comisión de Reforma Previsional, que culminó en la Ley respectiva y algunas de las referidas al ámbito político, a los cuales nos referiremos más adelante).

### Gráfico 1

Evolución de la aprobación y desaprobación de gobiernos, 1990-2009



Nota: 87% de la muestra, áreas urbanas.

Fuente: Encuestas Centro de Estudios Públicos (CEP) 1991-2009.

### Protección, manejo de crisis y popularidad

La segunda etapa del gobierno está marcada por dos procesos: por un lado, la conformación de un equipo político más conservador que introduce figuras experimentadas de la Concertación, terminando con la paridad de género en el gabinete, y por otro lado, la consolidación de

un conjunto de políticas públicas y de reformas estatales que permiten darle cohesión y contenido a la idea de un gobierno orientado a un Estado de protección social, por un manejo relativamente satisfactorio de los efectos de la crisis financiera internacional y, probablemente como consecuencia de todo ello, por un aumento extraordinario del nivel de aprobación y popularidad del Gobierno, incluido el Ministro de Hacienda (lo que no suele suceder) y, sobre todo, de la Presidenta. Sin embargo, todo ello se hace paralelamente a una situación de desprestigio de los partidos políticos y de procesos de división que afectan a dos de los que conforman la Concertación, la Democracia Cristiana y el Partido por la Democracia, con lo que ésta pierde su mayoría en la Cámara de Diputados. A su vez, esto culmina con diversos candidatos presidenciales emergidos de la Concertación en la primera vuelta de diciembre de 2009 —aun cuando solo uno la representa oficialmente— y, finalmente, la derrota de la Concertación en la segunda vuelta de enero de 2010 y el triunfo del candidato de la oposición de derecha.

Por otro lado, es posible resumir el desarrollo de este sistema de protección, que busca garantizar derechos sociales, en dos grandes iniciativas. La primera es la consolidación de diversas políticas de protección, algunas de las cuales habían sido generadas en gobiernos anteriores pero que fueron reforzadas y complementadas con otras establecidas bajo el gobierno de M. Bachelet, y cuyos beneficiarios son tanto personas en situación de pobreza como grupos mayoritarios de la población, incluyendo a las familias de clase media. Así, la Red de Protección Social (PROTEGE)<sup>5</sup> incluye el trabajo coordinado de los diversos ministerios relacionados con la protección social y tiene como base un conjunto de nueve programas y beneficios que cubren las principales necesidades de la población a lo largo de todo su ciclo vital: “Chile Crece Contigo” (para primera infancia); becas de apoyo a la educación escolar y superior; subsidios de contratación a jóvenes; aumento de la cobertura de atención gratuita de enfermedades y garantías explícitas de salud; subsidios para el acceso a una vivienda; atención de familias, personas y territorios que

---

<sup>5</sup> Se puede encontrar información acerca de la Red de Protección Social (PROTEGE) en el sitio web que referenciamos al final de este artículo.



se encuentran en situación de vulnerabilidad; seguro de cesantía; pensión básica solidaria; y bono por hijo(a) nacido(a) vivo(a) y/o adoptado(a). En septiembre de 2009, la presidenta Bachelet promulgó la Ley 20.379, que crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza el Sistema de Protección Integral a la Infancia "Chile Crece Contigo".

La segunda gran iniciativa es la reforma del sistema previsional implantado por el gobierno militar, que había terminado con un sistema de reparto solidario de las pensiones, y dado paso a un sistema de capitalización individual administrado por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), creando una deuda histórica que perjudicó a todos los que fueron obligados al traspaso al sistema privado de previsión. Tempranamente, como hemos señalado, la Presidenta constituyó un Consejo Asesor<sup>6</sup>, esta vez de expertos más que de representantes o portavoces, para el estudio de esta materia. El conjunto de debates y la discusión parlamentaria sobre el proyecto se plasmó en la Ley 20.255, publicada en marzo de 2008, que se propuso recuperar los principios del "derecho a la Protección Social: seguridad y certeza; la legitimidad y participación ciudadana; la solidaridad (con la creación del Sistema de Pensiones Solidarias); la igualdad y equidad de género" (Ministerio del Trabajo y Previsión Social, 2008). En general, ha consistido en un conjunto de beneficios que asegura que, al término de su vida activa, las personas tengan garantizado un ingreso permanente. Esto favorece a trabajadores dependientes, independientes y/o individuos que han estado en situación de inestabilidad laboral o simplemente que nunca han formado parte del sistema laboral remunerado (Arenas, 2009). La reforma, entre otras medidas, crea el Sistema de Pensiones Solidarias para quienes no han ahorrado durante su vida o reciben una pensión baja, discapacitados, o inválidos; otorga beneficios en relación a la equidad de género (bono por hijo y compensación económica en caso de nulidad o divorcio) y subsidios a los jóvenes; establece la afiliación obligatoria de los trabajadores independientes al sistema previsional, igualando sus derechos y obligaciones con los trabajadores dependientes; consagra la afiliación voluntaria con el objeto de beneficiar especialmente a la clase

---

<sup>6</sup> Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional.

media; y, por último, genera un mecanismo de ahorro según el cual los ahorros voluntarios realizados por los trabajadores son complementados por sus respectivos empleadores, los que además pagan el seguro de invalidez y sobrevivencia. Así, los principales beneficiarios de la reforma previsional son los adultos mayores con pensiones bajas o sin pensión, mujeres sin trabajo remunerado (como las amas de casa), mujeres con trabajo remunerado, trabajadoras temporarias, trabajadores jóvenes, independientes o de clase media, sindicatos, personas carentes de recursos, personas inválidas o con discapacidad, y beneficiarios de leyes especiales (por ejemplo, víctimas de violaciones de los derechos humanos. Desde el punto de vista del Gobierno, la reforma previsional “se ha instalado en la ciudadanía como el cambio más importante del gobierno de la presidenta M. Bachelet, como un gran paso para avanzar en reducir la brecha de la inequidad, y se instala un Estado que da protección y que hace bien las cosas” (*El aMaule*, 5/1/2010). Los méritos de esta reforma no quitan una dimensión crítica, en el sentido de mantener un sistema privado que impidió la creación de una AFP estatal.

En el plano económico, esta segunda fase del gobierno de M. Bachelet está marcada primeramente por el aumento sustantivo de los recursos del cobre, que luego permitieron paliar los efectos de la crisis económica mundial. Dichos recursos fueron manejados inicialmente de manera conservadora, lo que dio origen a un duro debate sobre su uso. El Gobierno decidió ahorrarlos con la idea de protegerse en el “periodo de vacas flacas”, como decían las autoridades de Hacienda, aunque muy probablemente no había un proyecto claro en el que invertirlos. Ello permitió enfrentar exitosamente la crisis sistémica que afectó a los mercados de crédito de los países desarrollados, por lo que sus efectos fueron comparativamente menores en Chile respecto del resto de los países de América Latina (CEPAL, 2009a). A pesar de la reducción de la tasa de crecimiento económico (3,2% en 2008), la reducción del PBI, el incremento progresivo de la tasa de desempleo y de la inflación anual (al menos durante los primeros tres trimestres de 2008), la generación de un superávit fiscal en 2008 permitió que el Estado acumulara recursos financieros que evitaron el endeudamiento interno o externo (CEPAL, 2009b).

Las medidas económicas adoptadas en el manejo de la crisis durante el gobierno de M. Bachelet consistieron en ajustes a la política monetaria y financiera, la política fiscal, y la política cambiaria y de comercio exterior. En relación con la política monetaria y financiera, se dieron más facilidades al ámbito de la inversión extranjera y al sector empresarial, entre otras medidas. Con respecto a la política fiscal, se impulsaron medidas tendientes a favorecer la inversión y el consumo. Respecto a la política cambiaria y de comercio exterior, se proporcionó liquidez en moneda extranjera y se mejoró el programa de cobertura de préstamos bancarios a exportadores (CEPAL, 2009c). Durante 2009, la calificación del riesgo de Chile por parte de una de las agencias calificadoras pasó de A2 a A1, situándolo en el nivel más favorable de la región. Para ese año, las reservas internacionales alcanzaron valores superiores a los 24 mil millones de dólares, más aún que en años previos.

Las medidas sociales, en el marco de la crisis económica, consistieron en un conjunto de bonos de apoyo a las familias más vulnerables. En agosto de 2009 se entregó el segundo bono de apoyo en dinero (aproximadamente setenta dólares), beneficiando a 4 millones de personas. En materia de desempleo, se entregó un seguro para compras de vivienda y un crédito hipotecario. En el área de educación, se apoyó con insumos a los estudiantes más destacados de sectores socioeconómicos bajos (*La Nación*, 21/5/2009).

Como resultado de la buena evaluación del desempeño macroeconómico y político, en enero de 2010 Chile pasó a ser estado miembro de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD). Se espera que esto se traduzca, por un lado, en el acceso a información privilegiada en materia de estrategias de desarrollo económico de las potencias mundiales y, por el otro, en la disposición a proveer información de las estrategias de desarrollo del país, lo cual iría acompañado de una suma en concepto de suscripción anual.

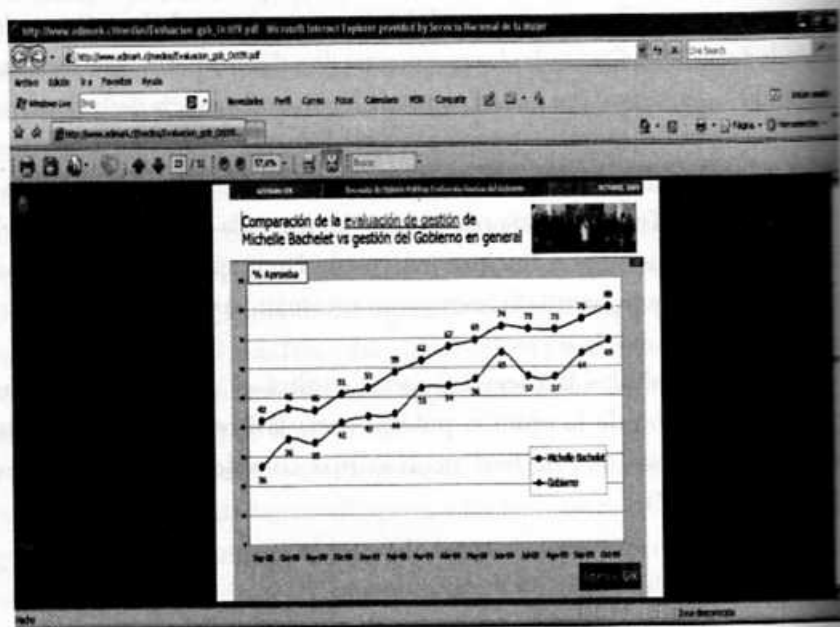
No podrían dejarse fuera del análisis de esta fase las propuestas del Gobierno—algunas ya cristalizadas en leyes— en materia de participación e información ciudadana y de lo que se llamó la “calidad de la política”. Tanto la preocupación por la cuestión del estilo y el gobierno ciudadano, como

el envejecimiento del padrón electoral y la baja participación electoral de los jóvenes, denuncias de corrupción y, en general, un deterioro de la valoración de la política, han impulsado estas propuestas que no cambian el sistema electoral, causa principal del distanciamiento de la política y la sociedad en Chile. Casi todas las propuestas de reforma política destinadas a ampliar la participación política contaron con la renuencia de la derecha que, por ejemplo, logró imponer el voto voluntario y la no participación de chilenos en el extranjero. Las principales normas adoptadas se refieren a la Ley de Transparencia (que hace pública toda la información del Estado, los Ministerios y los Instructivos de Participación), la reforma constitucional (que permite la inscripción automática) y el voto voluntario (aunque no está aún la ley).

El conjunto de los factores señalados explica el enorme salto dado por la aprobación de la opinión pública hacia la Presidenta, aunque la evaluación política de este fenómeno es más compleja, como veremos (véase Gráfico 2).

## Gráfico 2

### Comparación de la evaluación de la gestión de Michelle Bachelet y la del Gobierno en general



Fuente: Adimark (2009).

## Estilo y proyecto

La elección de M. Bachelet como candidata de la Concertación y luego como presidenta estuvo rodeada del mito de que se trataba de un fenómeno ciudadano ajeno a los partidos, un cambio cultural de la sociedad y de la política chilena. La formación de un primer gabinete paritario y el discurso de que se trataría de un gobierno de ciudadanos y de una nueva forma de hacer política reforzaron esta visión.

Lo cierto es que la candidatura de M. Bachelet surge de la Concertación y no es explicable sino por el cálculo interno de los partidos, no exento por supuesto de debate. En efecto, en ausencia de la renovación o reformulación de un proyecto político en la Concertación y manteniendo los rasgos necesarios de continuidad con los gobiernos anteriores, la

coalición estaba obligada a buscar una diferencia en el tipo de candidato para que diera la imagen de cambio o renovación que, al no existir en los ámbitos de la diversidad regional o generacional, se encontró en la diversidad de género. De modo que se trataba de una decisión estrictamente política y partidaria, aunque se basara en encuestas de opinión pública. Aún más, confirma esto el hecho de que las dos precandidaturas presidenciales de la Concertación fueron de mujeres: Soledad Alvear representando a la Democracia Cristiana y M. Bachelet, al eje de izquierda. La primera presencia de M. Bachelet en las encuestas tiene también un rasgo estrictamente político y partidario, porque viene de su gestión como ministra del presidente Lagos (en los cupos o cuotas ministeriales que correspondían al Partido Socialista). Cabe recordar, primero, que ella era militante socialista, que había sido candidata por la Concertación a concejal por una comuna de votación marcadamente de derecha (por lo que perdió esa elección), y que luego fue Ministra de Salud propuesta al presidente R. Lagos —quien tenía otra prioridad— por el presidente del Partido Socialista, y dado el éxito de su gestión, fue nombrada por el entonces Presidente como ministra de Defensa, lo que constituyó uno de los gestos políticos más importantes de su gobierno pues se trataba de la primera mujer en este cargo en América Latina, y de la hija de un general asesinado por la dictadura militar. Todo ello muestra el carácter político-partidario de su candidatura, a lo que ella agregó una imagen de cercanía con el electorado y una campaña que enfatizaba el carácter ciudadano más que partidario. Pero fue precisamente este intento de distanciamiento con la política oficial lo que está en la raíz de la primera derrota electoral de la Concertación, si se considera que en la primera vuelta la candidata de la Concertación obtuvo menos votos que la suma de los votos de los dos candidatos de derecha (Joaquín Lavín de la UDI y S. Piñera de Renovación Nacional). La evaluación de la dirección de la campaña sugirió que el alejamiento de los alineamientos partidarios, especialmente la menor insistencia en el apoyo del bloque de la Concertación y su menor identificación con éste, habían provocado la disminución del caudal de votos obtenidos en comparación con la derecha, y por ello en la campaña de la segunda vuelta se insistió en el carácter político, partidario y “coalicional” de la candidatura.

Algo semejante ocurrió en el ejercicio del gobierno mismo. En efecto, como ya hemos planteado, los primeros dos años se caracterizaron por el énfasis en la idea del gobierno paritario de género: la paridad de los altos puestos de gobierno (incluido el gabinete y las autoridades regionales); la reivindicación retórica del gobierno de los ciudadanos por encima de los partidos; un estilo más acogedor y sensible; la atractiva presencia mediática, en "terreno", que caracterizó la acción de la Presidenta; así como la creación de consejos asesores para determinadas políticas públicas (esto último ya hecho por los anteriores gobiernos de la Concertación). Pero todo ello no fue apoyado por ningún mecanismo o reforma institucional que consagrara establemente la participación ciudadana, ni tampoco por contenidos de políticas de gobierno que marcaran la diferencia. En ello estriba probablemente la pérdida de popularidad o de aprobación hacia su gobierno. En cambio, durante los dos años siguientes, marcados por una mayor presencia partidaria en la conducción gubernamental, por la consistencia programática referida al Estado de Protección y derechos sociales garantizados y por el manejo de la crisis económica, sin que variara su estilo mediático y de relación directa con la gente, es cuando se producen los mayores niveles de popularidad.

### ¿Empoderamiento de género?

¿Qué significó para las mujeres el liderazgo y gobierno de la primera mujer presidenta de Chile? Un primer aspecto en esta materia parte de preguntarnos si existió o no un voto de género en las elecciones presidenciales de 2005 y en la segunda vuelta del 15 de enero de 2006. Respecto de la primera vuelta, parece adecuado sumar los votos de los dos candidatos de derecha en la medida en que ambas candidaturas (que pertenecían a la misma coalición que fue opositora de la Concertación durante todos sus gobiernos) respaldaban la misma lista parlamentaria y se había confirmado un pacto de apoyo mutuo para la segunda vuelta. Si bien M. Bachelet ganó ampliamente con el 45,96% de los votos, obtuvo menos que los dos candidatos de derecha —hecho inédito hasta entonces— que sumaron 48,64% (25,41% de S. Piñera y 23,3% de Lavín). M. Bachelet obtuvo mayor votación en mujeres (47%) que entre los hombres (44,77%), pero

incluso entre los votantes femeninos obtuvo menor porcentaje que los candidatos de derecha, cuya suma fue del 48,95%. Por otro lado, si bien la composición de su electorado fue mayoritariamente femenina (54,6%), lo mismo había ocurrido con la candidatura de Eduardo Frei en 1993 (con 51,9%), por lo que no era un hecho inédito para la Concertación (aunque no se había dado con Patricio Aylwin en 1989 ni con R. Lagos en el 2000).

En la segunda vuelta de enero de 2006, M. Bachelet obtuvo el 53,50% de los votos, ganando tanto entre los hombres (53,59%) como entre las mujeres (53,53%). Aunque su electorado estuvo compuesto por un 53% de votantes femeninos, obtuvo una mayor diferencia a su favor entre hombres respecto del candidato de derecha; todo lo cual hace difícil pensar que hubo un voto de género. Dicho de otra manera, en la medida en que las elecciones se mueven dentro del escenario heredado del plebiscito, las opciones Derecha-Concertación (Garretón, 2010c) tienden a opacar otras dimensiones como las de género, lo que se evidencia en la segunda vuelta, incluso aunque la candidata sea mujer. Por otro lado, el hecho de que la candidata fuera mujer no afectó —como muchos pensaban— la votación de la Concertación, lo que dejó de lado para siempre el argumento de la madurez o no del electorado en esta materia.

Un segundo punto tiene que ver con el tema de género en el gobierno de Bachelet, que ocupó un lugar central. Sin duda, en esta materia lo más importante es el hecho mismo de haber sido elegido presidenta. Lo cierto es que su elección no representa en sí misma el efecto de un cambio cultural, pero sí lo genera hacia el futuro<sup>7</sup>, a lo que hay que agregar la constitución inicial paritaria de un gabinete y de autoridades regionales, a pesar de no haberse mantenido a lo largo de todo el gobierno. Estos hechos por sí solos implican un cambio político-cultural, pero la agenda de género fue igualmente significativa. Ésta incluyó, entre otros, un conjunto

<sup>7</sup> Ella misma declaró: "Comprendo que en esto simbolizo un cambio cultural de proporciones, un cambio que no tiene vuelta atrás. Yo no sé si en el futuro habrá o no una presidenta. Ojala que sí. Pero de algo estoy segura. Si antes las niñas me decían que querían ser doctoras, ahora me dicen que quieren ser presidentas. Eso le hará bien al país" (*El Mercurio*, 19/8/2009).



de medidas relacionadas con los derechos sexuales y reproductivos que fueron acompañadas —algunas de ellas— por un enfrentamiento claro por parte de la Presidenta con las presiones y posiciones conservadoras de la Iglesia; así como también las iniciativas legislativas respecto de la violencia doméstica, la equidad salarial, la participación política de las mujeres (entre otros aspectos, la ley de cuotas), los derechos garantizados y la autonomía económica de las mujeres en el sistema de protección social, al que nos hemos referido previamente<sup>8</sup>.

Una tercera cuestión se refiere al apoyo o identificación de las mujeres con M. Bachelet, su gobierno, y con su agenda de género. En este sentido, un conjunto de estudios y encuestas muestran, más allá de la aprobación general de su gobierno —que siempre fue mayor entre las mujeres— (véase Gráfico 3), una alta valoración de su agenda de género. A mediados de su gobierno ya existía la aprobación y satisfacción, como lo muestra una encuesta a hombres y mujeres, respecto del mejoramiento de la situación de las mujeres por tener una presidenta mujer (59,6%), respecto del mejor trato que reciben las mujeres (64,8%), la paridad de género en el gobierno (60,9%)<sup>9</sup>. Entre las mujeres<sup>10</sup>, la aprobación de la gestión del gobierno de la Presidenta subió sistemáticamente de 39,4% en 2007 a 45,2% en 2008 y 79,3% en 2009. Los principales atributos que se reconocen en la mandataria son su preocupación por los problemas de las mujeres (86,4%), su cercanía con la gente (82,9%), su honestidad (76,5%), el cumplimiento de su palabra (74,4%), su liderazgo (73,8%), su autoridad (72,6%), su seguridad para tomar decisiones (70,6%). Respecto de su agenda de género, se reconoce que ha habido un avance en los derechos femeninos (80,9%), progreso que ven reflejado principalmente en el aumento del fondo de pensión a las mujeres a través del bono por hijo nacido, la entrega de jubilación para amas de casa, el mayor acceso a salas cunas y jardines infantiles, entre otras medidas. Como resultado de

<sup>8</sup> Un balance de todas estas medidas puede encontrarse en Valdés (2010).

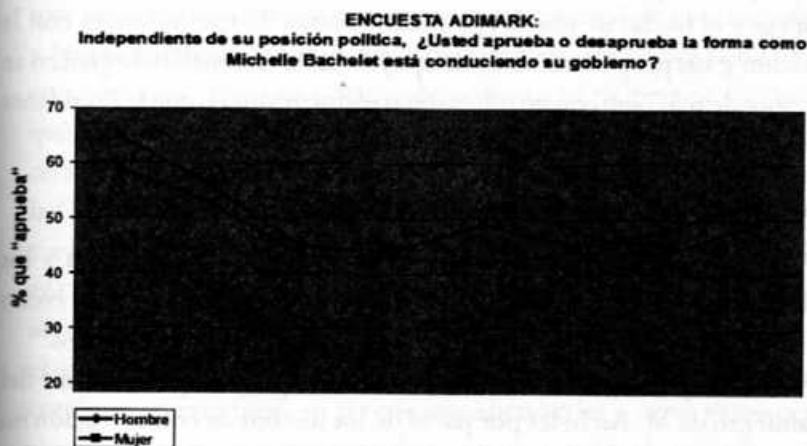
<sup>9</sup> Encuesta del programa "Tolerancia Cero" del canal Chilevisión. Citado por Fernández (2010).

<sup>10</sup> Los datos se extrajeron de una encuesta a cargo de la Corporación Humanas (2009).

ello, además existiría entre las encuestadas una creencia mayoritaria de que en el futuro el país podría volver a ser dirigido por una mujer como presidenta (67,3%) y afirman que el próximo gobierno debe mantener un número similar de mujeres y hombres en el gabinete (84,7%)<sup>11</sup>.

### Gráfico 3

**Encuesta: “Independientemente de su posición política ¿usted aprueba o desaprueba la forma como Michelle Bachelet está conduciendo su gobierno?”**



Fuente: Adimark (2009).

En este sentido, podemos presentar dos indicadores del mejoramiento de la situación de la mujer bajo el gobierno de M. Bachelet. El primero, de tipo más “objetivo”, es el Índice de Potenciamiento de Género (IPG), que permite medir la participación de las mujeres en decisiones políticas y económicas (como la presencia en el Parlamento y en otros cargos públicos y privados altos, o el diferencial de rentas de trabajo entre hombres y mujeres). Durante el gobierno de M. Bachelet éste aumenta sistemáticamente, pasando de un valor 0,475 en 2005 a uno de 0,526 en 2009. El segundo, de tipo más “subjetivo”, es el Índice de Valoración de la Igualdad de Género (IVIG), que mide las apreciaciones sobre la igualdad entre

<sup>11</sup> Los porcentajes suman las valoraciones “Bueno” y “Muy Bueno” para cada atributo.

hombres y mujeres (respecto del liderazgo, la educación universitaria y el derecho al trabajo en situaciones de crisis), y que pasa de un valor de 55 a 64 entre 2006 y 2009, siendo esa valoración siempre superior en las mujeres (los hombres pasan de un valor 46 en 2006 a uno de 58 en 2009, en tanto las mujeres pasan de 63 a 70) (PNUD, 2010).

En síntesis, es posible afirmar que uno de los grandes cambios bajo el gobierno de M. Bachelet fue en la dimensión de género, aunque no todo lo que se planteara en el discurso hubiera sido materializado. En este sentido, si bien su liderazgo en general puede caracterizarse de negociador —lo que puede apreciarse, entre otras cosas, en la creación de Consejos Asesores y el hecho de que las políticas resultan de transacciones con la oposición y sus propios sectores de apoyo— en la dimensión de género se corresponde más bien con un liderazgo transformador en que la Presidenta fija una posición y la lleva adelante.

### **Liderazgo y medios de comunicación**

Hay dos cuestiones en el análisis de la relación entre Bachelet y los medios: el modo en que los medios tratan a Bachelet y el modo como ella se posiciona frente a aquéllos (Gerber, 2009).

Nuestra hipótesis básica en esta materia es que cualquier análisis del tratamiento de M. Bachelet por parte de los medios de comunicación no puede prescindir de la situación particular de éstos en Chile. Así, sus rasgos principales —con la excepción de algunas pocas radios y revistas y de cierta neutralidad del canal público de televisión— son la concentración de su propiedad en grupos económicos poderosos y su carácter no pluralista y marcadamente de derecha, habiendo sido muchos ellos instrumentos fundamentales de apoyo irrestricto a la dictadura militar<sup>12</sup>. Ello significa que todas las otras dimensiones de análisis, como el género o la actitud que tengan frente a una mujer presidenta, quedan subordinadas a la posición política de los medios. De esta manera, el “factor mujer” pasa a ser un campo de aplicación de una posición ya asumida, de modo que se incluyen los factores de género en la medida en que permitan apoyar esa

---

<sup>12</sup> Puede observarse un panorama de la prensa en Monckeberg (2009).

posición política<sup>13</sup>. Ello no quiere decir que no haya sesgo de género en los medios, pero si lo hay está al servicio de una opción política. A todo ello debe agregarse el papel cada vez más importante de los medios en las campañas políticas y en la vida política general<sup>14</sup>.

Si en los comienzos de la campaña presidencial de M. Bachelet—cuando recién se lanzaba su candidatura— los medios enfatizaron su condición de separada o de no católica, el acento se puso luego y a lo largo de todo su gobierno en una dimensión de su papel político, que era la ausencia o debilidad de su liderazgo. Hay aquí un componente que tiene claramente un sesgo de género, en la medida en que se asocia el liderazgo a una posición más autoritaria y decisionista que a una capacidad de concitar acuerdos y buscar participación en ellos. Pero también esta crítica tiene otros dos componentes. Uno, estrictamente político, se desprende del hecho de que los medios no gustaban de las decisiones que tomaba Bachelet, que en muchos casos eran más “a la izquierda” que las de otros gobiernos de la Concertación y que, en materia de temas de la mujer y la sexualidad, sin duda confrontaron más con la Iglesia Católica. Es decir que el estilo era el pretexto para criticar el contenido de las políticas. Por otro lado, el segundo componente que debe reconocerse es que durante largo tiempo el nuevo estilo de gobierno, llamado ciudadano, quedó sin expresión concreta que no fuera su propia autoafirmación y otras veces ocultó la ausencia o vacilación respecto de una determinada decisión<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> En 2007, cuando la popularidad de la Presidenta estaba muy baja (véase Gráfico 1), *Punto Final* (10/8/2007), la revista de Izquierda Independiente, habló de un femicidio político, en el sentido de una campaña en la que participaban actores políticos y medios de comunicación destinada a “asesinar la imagen de Bachelet” para así ligar la idea de incompetencia gubernamental al hecho de ser mujer. Aquí es válida la afirmación general que hemos sostenido: que el sesgo de género era más bien pretexto —y quizás el principal— para una crítica de fundamento básicamente político.

<sup>14</sup> En Chile las campañas electorales tienen un hito importante en las franjas televisivas obligatorias durante el mes previo de las elecciones en los canales de televisión abierta, además de los foros televisivos que se organizan entre los candidatos.

<sup>15</sup> Recordemos, por ejemplo, la afirmación de Bachelet respecto de la decisión de operar el Transantiago —a lo que nos hemos referido más arriba—, en el sentido de que su “instinto” le decía que no debía haberlo implementado. Ello permitió una fuerte ironía por parte de los medios respecto del uso de la intuición para tomar decisiones.

Con excepción de alguna fotografía aislada, el fracaso mayor de los medios en querer debilitar a M. Bachelet por su lado de mujer, fue su incapacidad para hacer de los rasgos femeninos o de su vida privada un elemento central para el ataque político. Esto tiene que ver con el modo en que ella se posicionó frente a los medios, no aceptando nunca ningún tipo de frivolidad o de inmiscución en su vida privada.

Respecto de este posicionamiento, M. Bachelet desde su comienzo combinó una gran empatía con la firmeza de sus planteamientos, lo que hacía de sus entrevistas una de sus fuertes. Paradójicamente, a juicio de algunos analistas<sup>16</sup>, esto no fue suficientemente aprovechado por los estrategias comunicacionales de Gobierno, que al intentar “blindarla” de la crítica política y mediática, proyectaban la imagen de un liderazgo frágil y la sacaban de una arena en que su papel era decisivo debido a las debilidades del proyecto político de su coalición de apoyo. Dicho de otra manera, se tendió a alejar a la Presidenta de sus partidos y de la contingencia política, con lo que se debilitó su liderazgo y también la valorización de la política.

### **Balance de un gobierno**

El gobierno de M. Bachelet hizo avances significativos en materia de protección social y agenda de género, mantuvo políticas macroeconómicas y sociales de carácter neoliberal con algunas modificaciones —en general, respondiendo a presiones y movilizaciones sociales—, paliando los efectos de la crisis internacional con los recursos ahorrados del cobre. Asimismo, creó instancias de expresión de la sociedad civil para resolver conflictos y consensuar políticas públicas, insertó más a Chile en el contexto latinoamericano y dio pasos importantes en la resolución de la demanda boliviana de salida al mar. Todo ello y la especial cercanía de la Presidenta con la ciudadanía le dieron el más alto nivel de apoyo popular de los gobiernos democráticos. Sin embargo, los dos grandes déficits del periodo, producto de la continuidad de dos grandes herencias de la dictadura que encierran a Chile en una época postpinochetista sin el salto a la sociedad democrática del bicentenario, son, por una parte, la institu-

<sup>16</sup> Citado por Gerber (2010).

cionalidad política, cuyo eje es la Constitución y que permite el veto de la derecha, el sector civil que fue apoyo de la dictadura; y por otra parte, un modelo económico intrínsecamente desigualitario que impide la labor redistributiva del Estado. Por otro lado, y esto es particular del gobierno de M. Bachelet, por primera vez se produjeron escisiones importantes en la coalición de gobierno, se perdieron las elecciones presidenciales y la Concertación fue desplazada del gobierno por la alianza de derecha liderada por S. Piñera, lo que sin duda constituye un fracaso político.

¿Cómo explicar el relativo éxito de su gobierno según las encuestas de popularidad pero el fracaso político que significa la derrota por primera vez de la coalición gubernamental más duradera y exitosa en la historia política de Chile contemporáneo?

La hipótesis que puede avanzarse es que el Gobierno estuvo permanentemente atravesado por tres tensiones.

La primera de ellas es entre un estilo de gran sensibilidad, pero sin un proyecto consistente que fuera un eje conductor ni una dirección o liderazgo en el seno de la coalición. Evidentemente, a la larga ello juega un papel de debilitamiento de la valoración de la política y de los partidos que sustentan a la Presidenta.

La segunda, es la tensión entre la orientación discursiva de corte más socialdemócrata y una dirección económica de corte más liberal. Si bien esta tensión atraviesa todos los gobiernos de la Concertación, en el caso de M. Bachelet se expresó en que la mandataria concitó el apoyo del sector más "izquierdizante" de su partido en el plano estrictamente político, pero se rodeó del sector más liberal para la implementación de las políticas económicas, lo que significó que incluso en el caso de su política más avanzada como lo fue la reforma del sistema previsional, no sustituyera, sino solo corrigiera la herencia neoliberal.

La tercera tensión es entre la popularidad y liderazgo de la Presidenta y su prescindencia en la conducción política de la coalición y de los partidos, más allá de buscar el apoyo de éstos al Gobierno<sup>17</sup>. Ya hemos hecho

<sup>17</sup> Dos buenos ejemplos de este uso que hace el Gobierno de los partidos son los casos del voto voluntario y del lucro en la educación, que el Gobierno impuso a la coalición contra el acuerdo colectivo de la mayoría de sus partidos.

referencia al blindaje que su equipo de asesores hizo de ella para evitar debilitar su imagen, pero con ello no solo se aisló de los partidos, sino que los dejó relegados a la dura tarea del mero apoyo sin participación en la discusión y, por lo tanto, los logros del Gobierno.

### ¿Fin de un ciclo político?

Con las elecciones presidenciales de enero de 2010<sup>18</sup> y el triunfo de la coalición opositora de derecha se cierra la época de los gobiernos de la Concertación. Pero lo cierto es que el ciclo político iniciado en 1990 se había agotado antes, en la medida en que la coalición —pese a los grandes avances y transformaciones introducidas en la sociedad— no había logrado completar su proyecto democratizador (debido, como ya hemos mencionado, al déficit de institucionalidad y la continuidad del modelo económico heredado), y tampoco había sido capaz de generar otro proyecto que permitiera el salto a la “sociedad del bicentenario”. Ello se expresó en el hecho de que las elecciones presidenciales de la primera vuelta se dieron en el mismo escenario del plebiscito de 1988, con la excepción del campo electoral de la Concertación que estuvo dividido entre el candidato oficial y un candidato que, sin un proyecto alternativo claro, expresaba el descontento a una política que se consideraba desgastada. La recuperación de este electorado no alcanzó a completarse en la segunda vuelta y las cifras ratifican que la elección, más que ganada por la derecha, fue perdida por la Concertación en tanto la coalición gobernante no logró aumentar significativamente su votación respecto de elecciones precedentes.

De modo que estas elecciones han abierto dos grandes interrogantes. En primer lugar, si en el gobierno de derecha triunfante primarán las fuerzas más ligadas al pasado autoritario, que constituyen la mayoría

<sup>18</sup> La primera vuelta presidencial de diciembre de 2009 arrojó los siguientes resultados: Jorge Arrate (socialista, coalición de izquierda) obtuvo un 6,21%; Marco Enriquez-Ominami (socialista, disidente de la coalición oficialista), un 20,13%; S. Piñera (coalición de derecha), un 44,05%; y Eduardo Frei Ruiz-Tagle (coalición gobernante), obtuvo un 29,6% de los votos. En la segunda vuelta, S. Piñera obtuvo el 51,6% y E. Frei el 48,39%, con un total de votos válidos muy semejante a la primera vuelta (Ministerio del Interior, 2009).

parlamentaria de la coalición que gobierna desde marzo del 2010, o si por el contrario, S. Piñera será capaz de imponer su idea de un gobierno más amplio que no retroceda en los avances democráticos hechos por la Concertación, que "lo haga mejor", como afirmaba en su campaña. En segundo lugar, si la Concertación será capaz —desde la oposición— de limitar sus tendencias centrifugas, de refundar un proyecto y una forma de organización y, al mismo tiempo, de abrirse a las otras fuerzas políticas y sectores sociales independientes que constituyen la gran mayoría sociológica de centroizquierda del país.

## Bibliografía

- Arenas, Alberto (2009), "La Reforma Previsional en Chile", Ponencia presentada en el XXI Seminario Regional de Política Fiscal de la CEPAL 27 de enero.
- CEPAL (2009a), *Panorama Social de América Latina* (Santiago: CEPAL).
- (2009b), *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2008-2009* (Santiago de Chile: CEPAL).
- (2009c), *La reacción de los gobiernos de las Américas frente a la crisis internacional: una presentación sintética de las medidas de políticas anunciadas hasta el 30 de junio de 2009* (Santiago de Chile: División de Desarrollo Económico, CEPAL).
- Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación (2006), *Informe Final*. (Santiago: Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación).
- Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional (2006), *Informe Final*. (Santiago: Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional).
- Consejo Asesor Presidencial para el Trabajo y la Equidad (2008), *Hacia un Chile más justo: Trabajo, Salario, Competitividad y Equidad Social*. (Santiago: Consejo Asesor Presidencial Trabajo e Equidad).
- Díaz, Soledad y Schiapacasse, Verónica (2010), "Derechos sexuales y reproductivos en el gobierno de Bachelet" en Valdés, Teresa (ed.) *¿Género en el poder?* (Santiago de Chile: CEDEM).
- Fernández, María de los Ángeles (2007), *Bienvenida Paridad* (Santiago de Chile: Editorial Cuarto Propio).
- Fernández, María de los Ángeles (2010), "Análisis exploratorio de la presidencia de Bachelet" en Valdés, Teresa (ed.) *¿Género en el poder?* (Santiago de Chile: CEDEM).
- Garretón, Manuel Antonio (2007), "La doble tensión de Bachelet. Comentario Nacional" en *Revista Mensaje* (Santiago de Chile), N° 565, diciembre.
- (2008), "El gobierno de Bachelet en la mitad de su mandato. Balance y Perspectivas" en *Revista Todavía* (Buenos Aires) N° 18, abril.



- (2010a), "Chili: gouvernement de Bachelet, défaite de la Concertation et alternance de droite" en Couffignal, Georges y Louault, Frédéric (dirs.) *Amérique latine, Une Amérique latine toujours plus diverse* (París: IHEAL-La Documentation Française).
- (2010b), "Fin de ciclo y perspectivas de la centro-izquierda" en Hardy, Clarisa (ed.) *Ideas para Chile. Aportes de la centro-izquierda* (Santiago de Chile: Ediciones LOM).
- (2010c), "Sentido, régimen y actores de la política. Cambio, continuidades y perspectivas" en Lagos, Ricardo (ed.) *Cien años de luces y sombras* (Santiago de Chile: Taurus).
- Gerber, Elisabet (2009), "Género, Poder y Comunicación. La presidenta Michelle Bachelet" en Quiroga, Yesco y Jaime Ensignia (eds.) *Chile en la Concertación 1990-2010. Una mirada crítica, balance y perspectivas* (Santiago de Chile: Friedrich Ebert Stiftung).
- Genovese, Michael (1993), *Women as national leaders* (Londres: Sage Publications).
- Guzmán, Virginia (2006), "Presidenta mujer, paridad democrática y el empoderamiento de las mujeres", Ponencia presentada en el Seminario Internacional "Trillas para el empoderamiento de las mujeres en América Latina" de la Universidad Federal de Bahía, junio).
- Monckberg, María Olivia (2009), *Los Magnates de la prensa: concentración de los medios de comunicación* (Santiago de Chile: Editorial Debate).
- PNUD 2010 *Desarrollo Humano en Chile. Género: los desafíos de la igualdad* (Santiago de Chile: PNUD).
- Valdés, Teresa (ed.) (2010), *¿Género en el poder?* (Santiago de Chile: CEDEM).
- Vera, Antonieta (2009), "Una Crítica Feminista a la Madre Pública Postdictatorial: Los Discursos de Género en la Campaña Presidencial de Michelle Bachelet" (mimeo).

#### *Documentos electrónicos*

- Adimark 2009 "Encuesta: Evaluación Gestión del Gobierno. Informe mensual octubre 2009" en <[http://www.adimark.cl/cs/estudios/documentos/Evaluacion\\_gob\\_Oct09.pdf](http://www.adimark.cl/cs/estudios/documentos/Evaluacion_gob_Oct09.pdf)> acceso 15 de agosto de 2011.
- Corporación Humanas 2010 "Encuestas nacionales mujer y política 2007, 2008, 2009" en <<http://www.humanas.cl>> acceso 15 de agosto de 2011.
- Ministerio del Trabajo y Previsión Social 2008 "Ley 20.255. Reforma Previsional" en <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=269892>> acceso 15 de agosto de 2011.

*Sitios web*

Red de Protección Social (PROTEGE) <<http://www.redprotege.gov.cl//frmQuienesSomos.aspx?idarticulo=36>> acceso 15 de agosto de 2011.

Servicio Electoral de la República de Chile <<http://www.servel.cl>> acceso 15 de agosto de 2011.

Centro de Estudios Públicos (CEP) <[http://www.ccpchile.cl/dms/lang\\_1/home.html](http://www.ccpchile.cl/dms/lang_1/home.html)> acceso 15 de agosto de 2011.

Ministerio del Interior. Sitio histórico electoral <acceso 15 de agosto de 2011> acceso 15 de agosto de 2011.

*Diarios, periódicos y revistas*

*La Segunda* (Santiago de Chile).

*La Tercera* (Santiago de Chile).

*El Mercurio* 2009 (Santiago de Chile) 19 de agosto.

*El aMaule* 2010 (Maule) 5 de enero.

*La Nación* 2009 (Santiago de Chile) 21 de mayo.

*El Periodista* 2003 (Santiago de Chile) Año 2, N° 35, 28 de abril.

*Página 12* (Buenos Aires).

*Punto Final* 2007 (Santiago de Chile) N° 645, 10 de agosto.