SENADO DE LA REPÚBLICA
MÉXICO

CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES "GILBERTO BOSQUES"

11 DE MARZO DE 2014

NOTA DE COYUNTURA

"DESAFÍOS NACIONALES E INTERNACIONALES DEL NUEVO GOBIERNO DE MICHELLE BACHELET EN CHILE (2014-2018)"

Nota de Coyuntura

Introducción

Michelle Bachelet asumirá hoy su segundo periodo al frente de la presidencia de Chile –luego de haber gobernado al país sudamericano en el periodo 2006-2010- con el desafío de concretar profundas reformas en materia política, económica, educativa y de salud. El 17 de marzo de 2013 se celebraron las elecciones, donde Bachelet compitió contra ocho candidatos, un hecho inédito en la historia de Chile, obteniendo 46.67% de los votos; sin embargo, al no alcanzar la mayoría absoluta, se convocó a una segunda vuelta el 15 de diciembre, donde se enfrentó y derrotó a Evelyn Matthei, candidata de la coalición *Alianza*[1], quien había obtenido 25.01% de los votos en la primera vuelta. Bachelet triunfó con el apoyo de la coalición de partidos políticos *Nueva Mayoría*[2], obteniendo 62.16% de los sufragios contra 37.38% de Matthei[3]. Empero, es importante mencionar que hubo un alto nivel de abstención, pues sólo 5.7 de los 13 millones de chilenos registrados en el padrón electoral emitieron su voto[4].

Durante su campaña, Bachelet acuñó el lema "Yo quiero Chile" y sus principales promesas fueron: promover una nueva Constitución, impulsar una reforma tributaria y crear un sistema de educación superior gratuito. El 7 de octubre de 2013, Bachelet publicó una lista de 50 medidas que llevaría a cabo durante los primeros 100 días de su gobierno, en materia de educación, salud, cultura, protección social, pensiones, trabajo, seguridad ciudadana, combate a la delincuencia, descentralización, reconstrucción regional, medio ambiente, deporte, equidad de género, pueblos indígenas, agricultura, pesca, crecimiento económico y reforma tributaria[5].

Cabe señalar que es fundamental para México conocer lo relativo a las políticas que se propone impulsar la nueva administración en Chile pues se trata de un socio estratégico en América del Sur y en la Alianza del Pacífico, quizá la negociación comercial más importante para nuestro país en este momento.

Contexto político y económico actual de Chile

En materia política, tras la restauración de la democracia en 1990, Chile ha conseguido un alto grado de estabilidad y se ha consolidado como una democracia, lo que ha permitido que planteamientos fiscales establecidos en gobiernos anteriores tengan continuidad[6].

En materia económica, Chile es una de las economías de América Latina que ha crecido más rápidamente. Durante los últimos 20 años registró una tasa promedio de crecimiento anual del 3.5% y el ingreso *per cápita* casi se duplicó en valores reales[7]. De hecho, estimaciones del FMI sugieren que será el primer país latinoamericano en superar el umbral de los $20 mil USD *per cápita*, ya que se

---

[1] Conformada por dos partidos políticos: Unión Democrática Independiente y Renovación Nacional.

[2] La coalición incluía a los siguientes partidos: Partido Socialista de Chile, Partido Demócrata Cristiano de Chile, Partido por la Democracia, Partido Radical Socialdemócrata, Partido Comunista de Chile, Izquierda Ciudadana, Movimiento Amplio Social y otros partidos independientes de centroizquierda.

[3] Servicio Electoral de Chile, 2013. "Resultados de las elecciones presidenciales". Consultado el 5 de marzo de 2014 en: http://www.eleccionservel.cl/ELECCIONES2013/vistaPaisSegundaVuelta

[4] *BBC Mundo*, 2013. "Las razones del éxito de Michelle Bachelet en Chile". Consultado el 5 de marzo de 2014 en: http://www.animalpolitico.com/2013/12/las-razones-del-exito-de-michelle-bachelet-en-chile/

[5] Para conocer las 50 medidas prometidas por Bachelet, Véase: Michelle Bachelet, 2013. "50 compromisos para mejorar la calidad de vida en el Chile de Todos". Disponible en: http://michellebachelet.cl/pdf/50medidasMB.pdf

[6] *Revista EPYSA Club*, 2014. "Chile ante un positivo 2013". Consultado el 5 de marzo de 2014 en: http://www.epysaclub.cl/revista/index.php?option=com_content&view=article&id=50&catid=7&Itemid=124

[7] Banco Mundial, 2014. "Chile: Panorama General". Consultado el 5 de marzo de 2014 en: http://www.bancomundial.org/es/country/chile/overview

estima que este año esa cifra llegará a $20,598 USD[8]. Por su parte, la OCDE proyecta que Chile será el miembro con mayor crecimiento del PIB durante 2014 y 2015, pues pronostica que crecerá 4.5% y 5% respectivamente. No obstante, Chile también afronta algunos retos relacionados con la igualdad de oportunidades: si bien, ha progresado considerablemente en la reducción de la pobreza (14% en 2011), el ingreso promedio del 20% de los más ricos equivale a casi 11 veces el del 20% de los más pobres[9].

En materia de seguridad, Chile se ha caracterizado por ser uno de los países más seguros y con menores índices de corrupción en América Latina. A finales de 2013, un informe del PNUD que medía los costos de la inseguridad en términos del PIB reveló que Chile era el tercer país más seguro con 3.32%, sólo superado por Uruguay (3%) y Costa Rica (2.52%)[10]. Por su parte, en la edición 2013 del *Índice de Percepción de la Corrupción* elaborado por Transparencia Internacional coloca a Chile como el segundo país menos corrupto de América Latina y el 22º a nivel mundial, sólo por detrás de Uruguay que ocupa la posición 19.

Gabinete de Bachelet

El 24 de enero de 2014, Bachelet reveló los nombres de los integrantes de su gabinete. A continuación se ofrece una lista con los cargos más relevantes:

Nombre	Cargo	Cargos relevantes previamente desempeñados
Rodrigo Peñailillo	Ministro del Interior y Seguridad Pública	Gobernador de Arauco; líder estudiantil de la Federación de Estudiantes de las Universidades del Bío Bío; Jefe de Gabinete del anterior gobierno de Bachelet.
Heraldo Muñoz	Ministro de Relaciones Exteriores.	Ministro Secretario General de Gobierno de Ricardo Lagos; Subsecretario de Relaciones Exteriores; Embajador y representante de Chile ante la ONU.
Jorge Burgos	Ministro de Defensa Nacional	Subsecretario de Guerra, embajador en Ecuador, Subsecretario de Interior y Diputado por el Distrito 21.
Alberto Arenas	Ministro de Hacienda	Fue director de Presupuesto durante el primer periodo de Bachelet.
Ximena Rincón	Ministra Secretaría General de la Presidencia	Senadora por la Democracia Cristiana.
Álvaro Elizalde	Ministro Secretaría General de Gobierno	Secretario del Partido Socialista y jefe de comunicaciones de la campaña de Bachelet. Fue Superintendente de Seguridad Social.
Luis Felipe Céspedes	Ministro de Economía, Fomento y Turismo	Coordinador de políticas económicas y asesor económico jefe en el Ministerio de Hacienda; gerente de investigaciones económicas en el Banco Central.
Fernanda Villegas	Ministra de Desarrollo Social:	Militante del Partido Socialista y colaboradora de la campaña de Bachelet en el equipo de Ciudadanía y Redes.
Nicolás Eyzaguirre	Ministro de Educación	Fue Ministro de Hacienda de Ricardo Lagos; consultor de la CEPAL y el FMI.
Paula Narváez	Jefa de Gabinete	Trabajó como especialista en América Latina en ONU Mujeres, junto a Bachelet; en 2008, durante el primer gobierno de Bachelet fue comisionada para atender la situación en Chiatén, luego de la erupción del volcán.

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de: *La Tercera*, 2014. "Perfil de los integrantes del gabinete de Bachelet". Consultado el 5 de marzo de 2014 en: http://goo.gl/o09LyN

[8] Fondo Monetario Internacional, 2013. *World Economic Outlook*. Consultado el 5 de marzo de 2014 en: http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/01/
[9] Banco Mundial, *op. cit.*
[10] PNUD, 2013. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: Diagnóstico y Propuestas para América Latina*. Consultado el 5 de marzo de 2014 en: http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf

En términos de equidad de género, de la lista de los 23 nombramientos del gabinete dada a conocer por Bachelet, más los cargos de Director de Presupuestos, Director de Comunicaciones y Jefe de Gabinete, indica que 15 son hombres y 11 son mujeres.

Orientación de la política interior y desafíos domésticos

Una encuesta del Centro de Estudios de la Realidad Contemporánea de Chile reveló que Bachelet goza de un respaldo popular abrumador de cara al inicio de su gobierno. 62% de los chilenos tienen una buena opinión de ella; 37% señala que será mejor que la administración de Piñera, y 41% considera que superará a su primera gestión. En cuanto a sus tres principales propuestas de campaña, 79% apoya la reforma educativa; 71% una nueva Constitución y 63% una reforma tributaria[11].

En ese contexto, se espera que su política interior tenga un gran énfasis social, tal y como lo hizo durante su primer gobierno (2006-2010), donde realizó importantes reformas para construir un sistema de protección social. El más importante desafío de su gobierno es que Chile se ha planteado la meta de ser catalogado como un país desarrollado en 2018, por lo que su gobierno será en gran medida responsable de cumplir o no ese objetivo. Por ello, su política doméstica estará enfocada, según proyecciones, al cumplimiento de tres objetivos:[12]

- **Reforma tributaria.** Las principales disposiciones son: 1) elevar de forma gradual en los próximos cuatro años el impuesto a las empresas de 20% a 25%; 2) reducir el impuesto a las personas de 40% a 35% en el mismo plazo; y, 3) eliminar el Fondo Tributable a las Utilidades. Cabe señalar que con la reforma se pretenden recaudar 8,200 mdd en cinco años.

- **Reforma educativa**. El Estado asumirá un papel activo para garantizar la calidad y el acceso igualitario a la educación pública. Para ello, se destinarán de 1.5% a 2% del PIB. El Estado buscará avanzar hacia la gratuidad universal para que el acceso a una educación de calidad no dependa de la capacidad de pago de las familias.

- **Nueva Constitución.** Considera que se debe promulgar una nueva Constitución en el actual contexto democrático ya que la Constitución vigente data de la dictadura de Augusto Pinochet. Sobre todo, se propone poner fin al actual sistema binominal[13] así como a los altos requerimientos exigidos para la aprobación de leyes. También destaca que se incluirían derechos sociales como educación gratuita y de calidad para todos, así como derechos sexuales y reproductivos.

Sin embargo, para materializar dichas reformas, Bachelet tendrá que negociar con la oposición. Los 68 diputados y los 21 senadores de *Nueva Mayoría* no son suficientes para consolidar estas reformas, por lo que la Presidenta tendrá el desafío de acercarse a miembros de *Alianza*, que han expresado abiertamente su oposición a las políticas bacheletistas. Cabe señalar que la única reforma que *Nueva*

[11] *CNN Chile*, 2014. "Encuesta CERC destaca expectativas hacia el gobierno de Bachelet". Consultado el 6 de marzo de 2014 en: http://www.cnnchile.com/noticia/2014/01/23/encuesta-cerc-destaca-expectativas-hacia-el-gobierno-de-bachelet

[12] Michelle Bachelet, 2013. *Chile de todos: Programa de Gobierno Michelle Bachelet 2014-2018.* Consultado el 9 de marzo de 2014 en: http://www.emol.com/documentos/archivos/2013/10/27/2013102712016.pdf

[13] Este sistema se aplica exclusivamente a las elecciones Parlamentarias y estipula que los candidatos se agrupan en listas para competir en diferentes zonas denominadas circunscripciones (para los senadores) o distritos electorales (para los diputados). Por cada zona se eligen dos candidatos y el sistema binominal establece que se elige al candidato más votado de cada una de las dos listas más votadas. Por ello, se critica que para este sistema lo más importante es que la suma de los candidatos de la lista importa más que la votación de cada uno de ellos. Así puede ocurrir que un candidato, pese a tener más votación que otro de la lista contraria, no logra elegirse. Incluso puede pasar que el candidato más votado no se elija. Para encontrar ejemplos concretos de cómo funciona este sistema, véase: http://www.eldefinido.cl/actualidad/plazapublica/1407/Que_es_un_doblaje_a_quien_beneficia_el_binominal_y_otras_dudas/

Mayoría podría aprobar en el Congreso sin encontrar resistencia institucional es la tributaria porque para ella sólo se requiere mayoría simple[14], mientras que para otras la mayoría calificada es indispensable.

Orientación de la política exterior y desafíos internacionales

El Programa de Gobierno 2014-2018 reconoce que en materia de relaciones exteriores, la prioridad debe ser el Pacífico Asiático, pero también considera que se debe lograr una mayor unidad regional en Latinoamérica, por lo que aboga por impulsar iniciativas como UNASUR y CELAC, con la finalidad de crear instancias efectivas de coordinación política[15].

Merece especial atención la Alianza del Pacífico (AP), ya que actualmente es la iniciativa de integración regional más ambiciosa y con mejores perspectivas futuras. Sin embargo, a pesar de cierto escepticismo sobre si el nuevo gobierno seguirá respaldando a la AP, Bachelet ha reconocido que continuará participando en la AP desde una perspectiva no excluyente o antagónica con otros proyectos de integración regional de los que Chile también forma parte. De hecho, expertos en la materia aseguran que la AP no corre ningún riesgo con la llegada al poder de Bachelet, ya que en términos de política exterior su primer gobierno y el de Piñera fueron muy similares; además, la mayoría de acuerdos comerciales internacionales de Chile fueron firmados por gobiernos de centroizquierda de la *Concertación de Partidos por la Democracia*, coalición política que gobernó Chile entre 1990 y 2010[16]. No obstante la postura de Bachelet, analistas internacionales aún tienen dudas de que respalde totalmente a la AP y advierten el riesgo de un posible enfriamiento de las relaciones exteriores con México, Chile y Perú, para fortalecer sus lazos diplomáticos con Brasil[17].

En cuanto al Acuerdo de Asociación Transpacífica (TPP), el nuevo gobierno considera que debe ser revisado exhaustivamente y advierte el riesgo de que si no es bien negociado se transformaría en una renegociación indirecta del TLC Chile-Estados Unidos. De igual forma, es imprescindible recalcar que Chile será miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, por quinta vez en su historia, para el bienio 2014-2015, por lo que tendrá la oportunidad de expresar su opinión a nivel internacional en pro de la paz y seguridad.

Finalmente una omisión detectada en el Programa de Gobierno 2014-2018 es que no se aborda el ingreso de Chile al programa *Visa Waiver* que otorgará permiso a los ciudadanos chilenos para viajar a Estados Unidos hasta por 90 días sin necesidad de visa. Aunque esto fue un logro de la administración de Piñera, tendrá que concretarse necesariamente durante el gobierno de Bachelet, ya que aún deben cumplirse algunos requisitos como la emisión de nuevos pasaportes.

Conclusiones

En términos generales, el escenario en el que Bachelet inicia su gobierno es favorable en la medida en que goza de un amplio respaldo popular especialmente alrededor de la agenda de desarrollo social

[14] Agustina Ordoqui, 2014. *"Los desafíos de Bachelet para lograr las tres reformas que prometió a Chile"*. *Infobae*. Consultado el 9 de marzo de 2014 en: http://www.infobae.com/2013/12/16/1526108-los-desafios-bachelet-lograr-las-tres-reformas-que-prometio-chile
[15] Michelle Bachelet, 2013, *op. cit.*
[16] *ADN Político*, 2014. Analistas: "México, pieza estratégica en Alianza del Pacífico". Consultado el 5 de marzo de 2014 en: http://www.adnpolitico.com/gobierno/2014/02/08/analistas-mexico-pieza-estrategica-en-alianza-del-pacifico
[17] *Diario Comex*, 2013. "Bachelet enfriaría Alianza del Pacífico preocupándose por fortalecer relaciones con Brasil". Consultado el 10 de marzo de 2014 en: http://www.diariocomex.cl/19114/bachelet-enfriaria-alianza-pacifico-preocupandose-fortalecer-relaciones-con-brasil

que se propone desahogar.[18] Sin duda el principal reto para que Bachelet pueda cumplir con sus promesas de campaña, será su capacidad para negociar con la oposición, ya que no podrá llevar a cabo todas las reformas ofrecidas en sus *50 compromisos para mejorar la calidad de vida en el Chile de Todos* sin el apoyo de otros partidos políticos. En materia internacional, Bachelet, tendrá el desafío de mantener relaciones cordiales con sus vecinos sudamericanos, en especial con Perú (por las disputas marítimas) y Bolivia (por el reclamo de una salida al mar) justo en el momento en que ambas disputas territoriales parecen radicalizar a sectores importantes de la elite chilena. Asimismo, se antoja importante la tarea de equilibrar el interés de estrechar las relaciones con Brasil en el contexto de un fortalecimiento creciente de la Alianza del Pacífico, mecanismo al cual, como al denominado TPP, no queda claro aún si esta administración le otorgará el mismo carácter prioritario que le dio la anterior.

[18] Este respaldo también parece provenir del exterior en la medida en que Bachelet se desempeñó exitosamente como primera Directora de la recién creada ONU Mujeres entre finales del 2010 y mediados del 2013, una agencia del Sistema de Naciones Unidas a favor de la igualdad de género y los derechos de las mujeres.