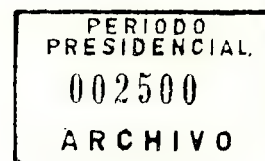


REPUBLICA DE CHILE
PRESIDENCIA



INFORME DE ANALISIS
(AL 18 DE MAYO DE 1990)

SECRETARIA GENERAL DE LA PRESIDENCIA

A. ANALISIS POLITICO (al 18 de mayo de 1990)

1. Hecho político de la semana: ofensiva de la **Derecha** en torno al tema del **orden público**, acusando al Gobierno de enviar señales equívocas sobre el terrorismo - los temas de orden público y ajuste económico aparecen como los principales problemas a resolver.

Con esta **ofensiva táctica** la Derecha busca sortear la difícil situación en que quedó con la creación de la CVR, acusando al Gobierno de mirar al pasado más que al futuro. Todo ello a fin de neutralizar los efectos de la cuenta que el Presidente rendirá al Congreso, a la vez que creando un clima adverso para dicho evento.

Se trata, en efecto, de una de las mayores debilidades de la Derecha: su compromiso político y moral con el régimen pasado y con sus políticas no son una buena carta de presentación democrática. La Derecha tiene un temor fundado a que se le pase la cuenta, cuestión que hasta ahora no ha sucedido.

Por ello, ha transitado sin ningún problema desde un discurso civilista a una posición de **vocero oficioso** de los **temores militares**.

El **Gobierno** debería enfrentar la situación estableciendo el marco en que se enfrenta el tema del **orden público** y de la **estabilidad democrática**, con los siguientes criterios:

i) El tema del orden público y del terrorismo es un **asunto nacional**, sobre el que debe existir un acuerdo de todos los sectores.

De allí que no sea lícito que algún sector se aproveche de un caso particular (Fontaine) para sacar ventajas políticas circunstanciales.

ii) De este consenso sólo quedan **excluidos** los sectores **extremos** de derecha e izquierda(que se excluyen a sí mismos). Entre los demás debe existir una solidaridad democrática que es exigible en situaciones críticas.

iii) La defensa del orden público y la lucha contra el terrorismo tienen hoy una nueva **legitimidad democrática**, por lo que sus métodos son distintos a los del autoritarismo.

iv) El Gobierno ha eliminado la principal causal de inseguridad ciudadana que era la acción de aparatos de seguridad (el **terrorismo de Estado** ha desaparecido).

v) El control del orden público es materia de los **organismos especializados** que el ordenamiento jurídico contempla, por lo que debe excluirse todo recurso a instrumentos extra-institucionales en el tratamiento de este problema.

2. La Derecha

La política de endurecimiento de la **Derecha**, cuestionando de paso su propia interpretación de la democracia de los acuerdos -cual era, en definitiva, la pretensión de co-gobernar con el Gobierno- tiene su explicación en la competencia de sus dos partidos (RN/UDI) por obtener la representación de las **bases sociales** que sustentaron el pasado régimen. Dentro de aquellas bases se insertan de modo natural las **Fuerzas Armadas**, las que durante el régimen militar han pasado a compartir con la Derecha una visión global de mundo.

Pero, mientras lo anterior es una **ofensiva táctica** de la Derecha, el intento por recomponer el **bloque pinochetista** (derecha, empresarios y FF.AA.) es una cuestión estratégica, lo que la hace mucho más preocupante, debiendo evitarse a toda costa.

Ello impone, por parte del Gobierno, la necesidad de considerar como una tarea de alcance estratégico la incorporación de tales actores, o de alguno de ellos, al nuevo bloque social en construcción. No basta la actual buena disposición de la FACH y Carabineros, o la suscripción del Acuerdo-Marco por parte de Feliú, aunque son el tipo de situaciones que hay que promover.

Una política estratégica en ese sentido debe contemplar a lo menos tres elementos:

i) Un acuerdo básico con RN sobre lealtad y defensa del orden constitucional, que excluya el aprovechamiento indebido de casos como el de Fontaine y el intento de transformarse en voceros de las FF.AA. En ese acuerdo deben establecerse ahora las reformas políticas de este período.

ii) Una política de exigencias en el plano profesional a las FF.AA. que las obligue a exhibir avances y progresos y que excluya, por tanto, todo espacio para su actuación política. La contraparte de ello es el desarrollo técnico y profesional de la Defensa nacional.

iii) Una política orientada a interesar y comprometer al empresariado en una política de desarrollo y modernización productiva del país, que sobre la base de la justicia social y la dignidad de los trabajadores, puede acometerse como una tarea nacional, compartida en sus costos y beneficios, que mira al futuro y al bienestar general.

De estos tres elementos, el primero parece ser el que enfrenta más dificultades, ya que el endurecimiento de la Derecha sólo tiene como posibles pasos: (1) un obstruccionismo implacable en el Senado; (2) una derrota de los proyectos del Gobierno; y (3) un co-gobierno con este último.

La posición del gobierno es débil y táctica si sólo se sustenta en la incierta actitud de los senadores designados.

En ese contexto, el margen de acción del gobierno (en un sentido estratégico), se achica, peligrando sus principales reformas políticas. El cuadro sería entonces de victoria del chantaje de la minoría y de co-gobierno.

La pregunta es entonces:

1. ¿Debe el Gobierno limitarse a recuperar su **iniciativa táctica**?, o
2. Dado que la luna de miel con la oposición aparentemente termina, ¿debe preparar un nuevo plan político, que le restituya la **iniciativa estratégica**, reponiendo el tema de las reformas políticas y obligando a la Derecha a una defensiva estratégica?

3. La Concertación

El **bloque oficialista** (Gobierno-Partidos-Bancadas) continúa evidenciando una **ausencia de conducción política**.

En ese cuadro, la tendencia a la autonomía de cada uno de sus componentes es mayor, y los costos de tal situación recaen sólo en el Gobierno.

Lo anterior se refleja claramente en la incapacidad del bloque oficialista de conservar la iniciativa política, recuperada con la creación de la CVR y la suscripción del Acuerdo-Marco.

La ofensiva actual de la **Derecha** se sustenta básicamente en una **política comunicacional**: todos sus voceros y sus medios enfatizan argumentos similares. Los ataques al Gobierno son perfectamente sincronizados.

De ciertos hechos de violencia, graves pero circunscritos, se pasa a

mostrar un cuadro de cuasi desborde del orden público, culpando de ello al gobierno.

El Gobierno, los partidos y particularmente las Bancadas de la Concertación muestran un comportamiento **reactivo, no anticipatorio y defensivo**. Lo anterior se debe, entre otras razones, a:

- i) la estructura del bloque oficialista es pesada y lenta, las coordinaciones no son lo expeditas que debieran.
- ii) la conducción política del gabinete sobre el conjunto del bloque oficialista debe ser más directa.
- iii) los partidos están tensados por sus dinámicas internas.
- iv) la figura del jefe político de cada bancada no está legitimada, ni como coordinador, ni ante la opinión pública. Aparece más bien como una función rotativa, sujeta a un cierto equilibrio político, y con duplicidad de otras funciones (en el partido o en las comisiones).
- v) se carece de una política comunicacional del bloque oficialista.

Ella debe contemplar:

- a. **Diferenciación de roles de los actores del bloque:** Presidente, Jefe del Gabinete, ministros del área política, jefes de bancada, parlamentarios, dirigentes de partido y de organizaciones sociales). Las autoridades de Gobierno no deben bajar al terreno de la polémica directa (área chica), pero sí deben hacerlo parlamentarios y partidarios. En el caso de estos últimos, sin embargo, debería evitarse la confrontación global; los **conflictos** con la oposición deberían ser **acotados** y, en lo posible, **desideologizados** (Ejs: mujer, tamaño del Estado, etc.).
- b. **Objetivos de opinión pública:** deben establecerse para un cierto período y variarse según la evolución política. No se satisface con tener un listado de los proyectos de ley y de las medidas de Gobierno. Se trata de proponerse avanzar en una cierta dirección, evaluando el rumbo asumido, a fin de hacer variar la percepción pública sobre un tema o actor determinado, de anticiparse a argumentos de la oposición, etc.
- c. Debe ocuparse también el espacio de la crítica, el que corresponde a partidos y parlamentarios.
 - La denuncia de la herencia recibida es una crítica al pasado, necesaria para explicar las restricciones actuales.
 - A mediano plazo, debe ocuparse el espacio de la crítica

constructiva, que se ubica dentro de la estrategia concertada. Ello le restará espacio a la crítica rupturista.

- d. **Política comunicacional no es propaganda, sino coordinación entre actores del bloque oficialista** para elevar el rendimiento de las iniciativas del Gobierno.

En particular debiera coordinarse los temas prioritarios y las principales líneas de argumentación.

- e. Una **primera proposición** debería contemplar los siguientes temas:
- el mensaje al Congreso (21 de mayo)
 - la creación del Sernam y las políticas hacia la mujer
 - el Instituto para la Juventud y las políticas hacia los jóvenes
 - el terrorismo y el orden público
 - la reforma municipal
 - los efectos del Acuerdo-Marco en la base social.

B. ORGANIZACIONES SOCIALES

Laboral

1. Después del Acuerdo-Marco.

Aparte del "**vuelco de campana**" de la Comisión Nacional Sindical del PC ("rechazamos el Acuerdo-Marco por principio") pese a que la Conferencia Nacional de la CUT lo había respaldado por **unanimidad**, (incluyendo al PC, aunque con "forceps") el acuerdo se mantiene vigente.

En consideración a la enorme significación de dicho acuerdo **dos son los objetivos** que el Gobierno debería perseguir en forma simultánea:

- (a) darle **continuidad en el tiempo**; y
- (b) hacerlo **vinculante** en el conjunto del movimiento sindical y de las organizaciones empresariales.

- (a) Lo primero significa, en lo inmediato, relacionarlo visiblemente con las **reformas laborales** próximas a ser consideradas en el parlamento - éstas se insertan en el Acuerdo-Marco, al igual que las medidas económicas recientemente aprobadas.

En el mediano plazo ello implica renovar, en términos simbólicos y reales, dicho acuerdo, en el marco de un esquema de **desarrollo concertado**.

- (b) Lo segundo apunta a "sindicalizar" (hacia abajo) las relaciones laborales e impedir que el acuerdo sea visto como meramente "cupular", lo que implica lo siguiente:

- * Implementar una campaña entre M. del Trabajo, Secretaria General de Gobierno (División de Organizaciones Sociales) y CUT, a fin de **difundir** y **socializar** el acuerdo marco entre federaciones y confederaciones, y expresiones sectoriales y regionales (esto ya está operando y se encuentra a nivel de diseño). Es también una forma de neutralizar la oposición al acuerdo por parte del PC.

- * Extender el esquema de Concertación a **empresas del estado** (Cobre, Petróleo, Carbón, FF.CC., entre otras) las que ya muestran signos de descontento (crítica a la continuidad en los mandos medios, etc.); lo anterior a fin de evitar que

dichos conflictos devengan en crisis - no se entiende, por lo demás, que sean las propias empresas del Estado las que se sustraigan al Acuerdo Marco promovido por el Gobierno.

- * Los empresarios tienden a preocuparse más por los efectos del **ajuste económico** que por las relaciones laborales, por lo que habría que reforzar respecto de ellos la vigencia e importancia del Acuerdo-Marco.

Finalmente, debería fijarse desde ya la estrategia para la **próxima Asamblea de la OIT** (junio 1990) pues es previsible que se discutirá la conformidad de las reformas laborales propuestas por el Gobierno con la normativa internacional (Guillermo Medina ha señalado la no conformidad entre una y otra). Además, es la primera Asamblea de Chile en democracia y habría que enfatizar la suscripción del **Acuerdo-Marco** en el esquema de **desarrollo concertado**.

2. **Colegios particulares subvencionados.** (Huelgas y negociación colectiva).

La decisión gubernamental de **no** fijar una **legislación especial** al respecto y de estarse a las normas generales y a los mecanismos de resolución descentralizada de los conflictos, pareciera ser la única política recomendable: (a) los conflictos han disminuido notablemente en intensidad (hay que ver, sin embargo, lo que ocurre con la próxima ola de negociación colectiva; y (b) dictar una legislación especial sentaría un precedente del todo inconveniente frente a futuras demandas por una legislación del mismo tipo.

Poblacional

1. Allegados.

Las visitas y diálogos del Ministro de Vivienda con diversas organizaciones de pobladores y allegados son importantes, pero el Ministro ya ha señalado un **plazo de unos 20 días** para proponer, por parte del gobierno, una solución al tema. Habría que respetar este plazo y procurar una adecuada: (a) **coordinación** ministerial (Vivienda, Interior, SEGPRES y SSGG) en torno a las políticas; y (b) **estrategia comunicacional** (Vivienda, SGG) - en ambas líneas ya se está avanzando.

2. Municipios.

Crece las presiones por la democratización municipal (especialmente a nivel de organizaciones de base) y se endurece la oposición (RN/UDI) en torno a la reforma constitucional y legal - ambos partidos tienden a actuar cada vez más como un sólo bloque.

El Gobierno tiene una gran bandera en la reforma municipal y debería, frente al tema: (a) **ejercer el liderazgo**, procurando consolidar un criterio común en su bancada parlamentaria; (b) enfrentar con decisión a la oposición RN/UDI a nivel **del debate de opinión pública**, haciéndole pagar costos por su oposición al respecto; y (c) evitar una **"movilización social"** pues ello desembocaría en tomas de municipios, desmanes, amenazas, actos de violencia (como ya existen en algunas comunas), etc., transformando el tema de la democratización municipal en uno de **"orden público"**, con costos para el Gobierno y no para la oposición.

La necesidad de presentar un proyecto de reforma constitucional **previo** a la reforma legal, complicará las cosas.

C. ANALISIS ECONOMICO

El análisis económico coyuntural de la situación chilena exige tener como telón de fondo el proceso de ajuste contractivo que las autoridades están aplicando.

El objetivo explícito de este ajuste es corregir el exceso de demanda agregada por sobre la capacidad productiva del país, proyectado para 1990. Este exceso de demanda genera dos fenómenos: rebrote inflacionario ("como no hay suficientes productos para satisfacer la demanda, los que hay suben de precio"), salida de dólares o empeoramiento en Balanza de Pagos ("Como no hay suficientes productos acá, se gasta en bienes importados"), o ambos a la vez.

Tanto el rebrote inflacionario como el deterioro en Balanza de Pagos son problemas serios en sí mismos, pero además tienen un importante efecto sobre las expectativas y la confianza de los agentes económicos, especialmente considerando que el gobierno anterior entregó una situación que, en apariencia, estaba controlada en ambos aspectos. Por este motivo, en la evaluación del ajuste debe incorporarse también el objetivo de generar un clima de confianza y estabilidad, que estimule la inversión nacional y extranjera, y que los agentes económicos tengan señales claras de que el gobierno tiene una política clara y coherente, que será aplicada en forma eficaz.

Por otro lado, la experiencia de los años 1981 a 1983 demuestra que no se puede confiar en el "ajuste automático" porque se puede generar una profunda recesión, con crisis de actividad y de Balanza de Pagos.

~~Don, otro lado, la experiencia de los años 1991 a 1999 demuestran que no se puede confiar en el "ajuste automático" porque se puede generar una profunda recesión, con crisis de actividad y de Balanza de Pagos.~~

Transcurridos diez semanas desde que el nuevo gobierno asumió, y algunos meses desde que se está aplicando la política contractiva de dinero a través de alzas en la tasa de interés, hay ciertos elementos evaluativos que vale la pena destacar en lo que se refiere a la última semana.

1. Permanece el clima de confianza y tranquilidad económica, a pesar de que en las últimas dos semanas ha arreciado la campaña empresarial por generar inquietud en la economía.

Los precios de las acciones han presentado tendencia a la baja, pero se mantienen en un nivel aceptable (15% superior a Diciembre 89).

2. Los índices de actividad económica para el primer trimestre del año (calculados por el Banco Central y la SOFOFA) reflejan un crecimiento anual estimado de alrededor de 4% para el PGB durante 1990. Este ritmo de crecimiento se considera compatible con la capacidad productiva del país, lo que implica que el proceso de ajuste está dando los frutos deseados.

3. El mecanismo de ajuste a través del alza en la tasa de interés tiene su efecto contractivo sobre la demanda (especialmente al reducirse el circulante y el endeudamiento). También afecta

negativamente a la producción de ciertos sectores, que trabajan con financiamiento por proyectos (construcción e industria) o que están altamente endeudados por situaciones de años anteriores (comercio, agricultura, sector textil). Estos sectores han ejercido mucha presión para que se bajen las tasas de interés.

4. Algunas voces, especialmente durante las dos primeras semanas de Mayo, han insistido en que debe aplicarse una devaluación para complementar el proceso de ajuste. Plantean que para controlar el sector externo y promover la producción nacional, hay que hacer más rentable la venta hacia el exterior y más caros los bienes importados. La devaluación, sin embargo, tiene un efecto inflacionario al hacer más caros las materias primas y bienes de consumo de carácter importado.

5. Al comenzar la semana, los agentes económicos percibían que el gobierno se vería obligado a devaluar durante Mayo, y esto hizo subir sostenidamente el dólar paralelo hasta llegar cerca de \$ 320 durante la mañana del Miércoles. Sin embargo, las auspiciosas intervenciones del Ministro Foxley, el Sr. Bianchi y el Presidente Aylwin en el seminario "Oportunidades de Inversión en Chile" y la excelente situación en Balanza de Pagos correspondiente a Abril, desalentaron las expectativas de devaluación. El dólar paralelo cerró alrededor de \$ 310 el mismo día Miércoles, y el Jueves cayó a cotizaciones entre \$ 304 y \$ 306 similares a los valores de cierre durante Abril.

De todas maneras el dólar paralelo tiene una cotización real muy baja con respecto a la situación de hace algunos meses (baja la cotización y suben los precios), con el consiguiente perjuicio al

sector exportador. Por esta razón, las expectativas de devaluación (que siempre existen en un país), sólo han sido postergadas. Según fuentes bancarias, ellos esperan que se devalúe en aproximadamente dos meses más.

6. El sector agrícola merece una mención especial. Se encuentra altamente endeudado y su tasa de morosidad se ha incrementado notablemente en los últimos meses. Por otra parte, su principal acreedor es la banca comercial privada (aunque también le deben a CORFO y al Banco del Estado) lo cual complica cualquier ayuda estatal al respecto.

El sector ha experimentado una continua baja en sus tasas de rentabilidad en los últimos años. Esto es la consecuencia lógica del incremento espectacular en la explotación agrícola, aumentando la oferta hacia el extranjero (principal cliente del sector agrícola) con la consiguiente reducción en los precios internacionales. El problema principal de los agricultores es la falta de liquidez.

Por otro lado, el sector financiero privado, que durante el primer trimestre del año duplicó sus utilidades con respecto a igual período de 1989, está facilitando créditos al sector agrícola (a alto costo porque las tasas de interés están altas, pero con alto riesgo también) porque no le conviene liquidar a sus deudores sino que ayudarlos a salir de la difícil coyuntura (en las tasas de interés vigente, la tierra está muy desvalorizada). Además los bancos apuestan a que la tasa de interés bajará. Las expectativas en el sector financiero estiman que las tasas altas durarán unos cinco meses más.

En estos momentos una devaluación sería muy inconveniente para el sector agrícola, ya que está en el período de compra de materias primas (semillas, combustibles, abonos, etc.), y los ingresos en dólares sólo se recibirán en los primeros meses de 1991.

7. Las expectativas de inflación para Mayo son de 1.8%. Si bien esta variación no es pequeña para un período de ajuste, es inferior al 2% de Mayo 89 y refleja un quiebre en la variación de 12 meses (en Abril era 24,8%, y para Mayo sería 24,5%).

Estudios estadísticos aún no publicados muestran que la tendencia de la variación del IPC, si se eliminan los elementos estacionales, sería a la baja desde Diciembre del 89, siendo esto más marcado para el Grupo Alimentación.

8. La tasa de desempleo, de 5,3% actualmente, comienza su normal período de alza estacional desde el trimestre Enero-Febrero-Marzo que se publicó los primeros días de Mayo. Esta estacionalidad marca alzas sostenidas hasta el trimestre Julio-Agosto-Septiembre, que se publica los primeros días de Noviembre. Por esta razón, hay que tener cuidado con las interpretaciones que culparán al proceso de ajuste de dicho incremento en el desempleo.