

PERIODO
PRESIDENCIAL
002587
ARCHIVO

Análisis Político

INFORME DE ANALISIS

(al 29 de mayo de 1992)

MINISTERIO SECRETARIA GENERAL DE LA PRESIDENCIA

A. ANALISIS POLITICO: reacciones al mensaje presidencial

Las reacciones al mensaje presidencial del 21 de mayo -que en un comienzo dieron cuenta de algunos elementos preocupantes- tomaron en días recientes un curso más favorable. Este informe pretende dar cuenta de ese giro, analizar sus causas y evaluar las perspectivas que tienen los contenidos del mensaje a la luz de cómo se han ido decantando las posiciones, especialmente de los distintos actores políticos de derecha.

I. Reacciones iniciales

La primera reacción de los partidos de derecha era perfectamente previsible. Se sabía de antemano que el mensaje contendría el anuncio de que el Gobierno iba a presentar al Parlamento una serie de reformas a la Constitución. En reiteradas oportunidades, cada vez que el tema de eventuales reformas aparecía en la palestra pública, RN y la UDI habían expresado su oposición a ellas. De modo que la derecha se preparó para, por un lado, centrarse básicamente en este aspecto del mensaje presidencial y, por otro, reiterar su rechazo a las modificaciones que iban a ser anunciadas. De ello es buena prueba la "minuta" distribuida por RN a sus parlamentarios **con anterioridad** al discurso del Presidente en el Parlamento y publicada en la prensa ("La Epoca", 24 de mayo). Dicha minuta alude exclusivamente a las reformas y expresa una disposición contraria a las mismas.

Por su parte, también era obvio que la cuenta presidencial suscitaría la aprobación y respaldo de los partidos de la Concertación. Más allá de las modificaciones constitucionales en sí mismas, el mensaje pretendía mostrar un balance positivo de la gestión gubernamental en los dos primeros años, tanto en el plano económico como en el político, enfatizando los logros y realizaciones.

Pese a ello, las primeras reacciones de los partidos de la Concertación se centraron en el tema de las reformas constitucionales, dejando en un segundo plano la idea de sacarle provecho a un capital político contundente, como es el buen desempeño que se ha conseguido en dos años de gestión democrática.

La adhesión de los dirigentes de la Concertación a estos logros ha sido, por lo general, más bien tímida. Por otra lado, las reacciones frente al tema de las reformas constitucionales, especialmente en algunos partidos de la Concertación, mostraron un riesgo de competencia intra-Concertación sobre "quién ofrece más". Afortunadamente, una oportuna reacción de los propios jefes de partidos de la Concertación ha impedido este riesgo de escalamiento, que habría sido perjudicial para el Gobierno y funcional al objetivo perseguido por la Derecha de mostrar un supuesto "desmantelamiento" de la Constitución, en un cuadro de supuesta "incertidumbre".

II. Inconsistencias y giros de la derecha

Es evidente que la derecha tiene un gran apego a la institucionalidad plasmada en la Constitución de 1980. Sin embargo, es también claro que sus partidos son conscientes de que la defensa irrestricta de ese orden institucional no constituye en sí mismo un capital político, susceptible de atraer un electorado más amplio. Al no sentirse cómoda con este tema, la Derecha está obligada a algún tipo de ambigüedad en su discruso y flexibilidad en sus posiciones -especialmente enfrentada, como está, a dos años electorales (1992-1993).

Quizás si la crítica menos débil de la derecha fue aquélla de que el mensaje reflejaba una contradicción de fondo: mientras, por una parte, se mostraba un cuadro de estabilidad y progreso en muchos terrenos, por otra parte, el Presidente proponía introducir nueve reformas precisamente a la institucionalidad que habría permitido tales logros.

A este respecto, sin embargo, es interesante observar la inconsistencia de la derecha. Reaccionando al mensaje de 1991, el diputado Alberto Espina, por ejemplo, criticaba al Gobierno por plantearse como meta sólo la estabilidad de la democracia y de la economía, disminuyendo así la importancia del crecimiento y el progreso ("Estrategia", 27 de mayo de 1991). Ahora, en cambio, cuando queda en evidencia que se ha avanzado significativamente a este último respecto, la derecha argumenta que se debe privilegiar la estabilidad y renunciar a cualquier reforma que elimine de la Constitución sus rasgos no democráticos.

Esto último confirma, una vez más, las dificultades que tiene la derecha para resolver el dilema "dictadura-democracia" y consolidar, de esta manera, su imagen y legitimidad como acto democrático y moderno.

Una segunda crítica se refiere al fondo de las reformas constitucionales anunciadas, al sugerir que su aprobación significaría la vuelta a la Constitución de 1925 y, por tanto, el retroceso a la institucionalidad que posibilitó la crisis política de 1973. Se acusa al Gobierno de un intento de "desmantelar" la Constitución de 1980 y retrotraer las cosas al esquema anterior a 1973.

De las críticas de la derecha, ésta parece ser la única en la que se ha mostrado inamovible. El supuesto más profundo es el de que la democracia vigente hasta 1973 no tenía defensas institucionales contra aquellos que, desde su interior, aprovechaban las facilidades del propio régimen para socavarla. Se trataba de una "democracia ingenua e inerme", de acuerdo a la terminología de personalidades como Enrique Ortúzar.

Lo cierto es, sin embargo, que la Derecha, a partir del propio plebiscito de 1988 y hasta esta discusión más reciente, ha fracasado sistemáticamente en su invocación de las imágenes del período anterior a 1973. Más aún, sus críticas a las nuevas reformas

4

constitucionales no logran concitar un grado de apoyo ciudadano significativo. Para poner un solo ejemplo, y como parecen demostrarlo los resultados de algunas encuestas recientes, la tesis de la inamovilidad de los Comandantes en Jefe de las FF.AA. es rechazada por una abrumadora mayoría que se sitúa en el 75 por ciento de los encuestados.

La tercera crítica relevante esgrimida por la derecha ha sido la de considerar que el mensaje carecía de propuestas de progreso y de soluciones a lo que estiman como problemas sociales prioritarios: deudas hipotecarias, pensiones, delincuencia, etc.

Nuevamente, es interesante observar que con ocasión del mensaje de 1991, la derecha señalaba que el Presidente había omitido dar una cuenta detallada de la situación en materias sociales porque el Gobierno no tenía realizaciones que mostrar y había frustrado las esperanzas alentadas por promesas irresponsables. Como ejemplo, se sacaba a colación el bajo crecimiento obtenido en 1990, el aumento del desempleo y la paralización de las modernizaciones.

Este año, sin embargo, al constatar una detallada cuenta de los logros alcanzados en materia socio-económica, la Derecha ha optado por introducir variaciones en sus planteamientos, ya sea adjudicándose parte del mérito de los éxitos gubernamentales o bien subrayando que, en vista de los logros, es inconveniente modificar la institucionalidad política vigente.

En esta nueva perspectiva, la Concertación aparecería arrebatando a la Derecha sus propias banderas de lucha, abordando la crisis de esta última. Lo cierto es que, de acuerdo con las encuestas, una mayoría ciudadana cree al menos tres cosas:

* Primero, que el actual Gobierno está mejor capacitado que la Derecha para llevar a cabo una gestión económica moderna y equitativa, en el marco de una economía social de mercado;

* Segundo, que la gestión del Gobierno ha demostrado que la eficiencia económica y la democracia política no son términos incompatibles, y

* Tercero, que este Gobierno democrático es más eficaz que el autoritarismo incluso en relación con el combate a la violencia terrorista y delictiva.

Una última crítica de relativa importancia señala que el mensaje de este año sancionó una división entre el país político y el país real, demostrando que el Gobierno ha optado por el primero en vez del segundo. El énfasis en el planteamiento de reformas constitucionales no ayudaría en nada a resolver los problemas cotidianos de la gente y sí, en cambio, ayudaría a resolver los dilemas internos de la Concertación.

Resulta obvio, a este respecto, que el interés de la Derecha es tratar de introducir una cuña entre el Gobierno y la población, dada la debilidad con que encara las próximas elecciones municipales. La misma crítica vendría a demostrar que, contrariamente a lo que se afirma, las políticas socio-económicas impulsadas por el Gobierno han ido consolidando un apoyo mayoritario sorprendentemente estable.

El conjunto de argumentos de la derecha, en el marco de la contienda electoral que se avecina, muestra inconsistencias y debilidades a las que algunos de sus dirigentes son sensibles. Debido a ello, al promediar la semana comenzaron a manifestarse ciertas flexibilizaciones, sobre todo en relación al tema de las reformas constitucionales. Es así como en la UDI, por ejemplo, surgen voces que hoy plantean abiertamente la necesidad de modificar el sistema electoral (Longueira, Herman Chadwick y Bartolucci), confirmando que debe explorarse vías de acuerdo con dicho partido en esta materia. Otro tanto puede decirse de RN en relación a otras modificaciones. El senador Piñera, por ejemplo, ha mostrado disposición a considerar la propuesta del Gobierno en cuanto a suprimir los senadores designados. También se ha evidenciado una cierta flexibilización en RN respecto del paquete de reformas. Si en un comienzo existía un rechazo en bloque, incluida la idea de legislar, ahora hay signos de apertura a la consideración serena de la iniciativa gubernamental.

Estos últimos signos parecen estar configurando el clima de consenso que el Gobierno, al postergar el anuncio de reformas constitucionales en 1991, estimó necesario producir para el debate y la negociación de las mismas. Es obvio que la contienda electoral del 28 de junio y las perspectivas de un mal desempeño para la derecha, ha actuado como catalizador de este clima. Si las actuales proyecciones electorales se confirman y el Gobierno mantiene el espíritu de tratar las reformas como asuntos de Estado, es posible que se creen condiciones más favorables para un esquema de negociación.

En esta perspectiva, aparece como aconsejable que el Gobierno enfatice el camino de la cooperación y el consenso y resista las eventuales presiones que pudieran surgir entre sus propios partidarios, a partir de los resultados electorales, en cuanto a un camino más confrontacional.

B. ANALISIS ECONOMICO

Las medidas anunciadas anoche por el Banco Central y que apuntan a elevar la cotización del dólar en el mercado constituyen el hecho más destacado de la semana en el ámbito económico.

Como se ha señalado en informes anteriores, no es trivial el dilema que las autoridades económicas enfrentan en lo referido al precio del dólar. La abundancia de divisas, hecho que se constató nuevamente durante esta semana al informarse que las reservas acumuladas sobrepasan los niveles proyectados, ejercen una natural presión a la baja de su precio.

Además del superávit que nuestras cuentas externas experimentan en el comercio de bienes y en la entrada de inversiones productivas, durante los últimos meses la tasa de interés internacional ha mostrado un notable descenso (de 6,5% en junio de 1991 a 4% hoy) lo cual incentiva la entrada de capitales de corto plazo hacia países como Chile, de riesgo bajo y tasas de interés más elevadas. Dado el actual ritmo de expansión de la demanda agregada (alrededor de 8% en los primeros meses de 1992), tampoco es factible desincentivar esta práctica a través de una reducción drástica de las tasas de interés (por medio de operaciones del Banco Central), porque ello podría redundar en un sobrecalentamiento de la economía.

En este contexto, la tesis de la neutralidad en la política económica aconsejaría permitir que el tipo de cambio bajara hasta un nivel que equilibrara el mercado cambiario. Esa política, que además contribuiría a reducir la inflación al abaratar los productos importados (y los nacionales que compiten con ellos), podría desincentivar en algún grado las inversiones en el sector exportador, al reducir el retorno esperado en ese sector. De este modo, se podría poner en peligro el componente más dinámico de nuestra economía. Sin embargo, la utilización sólo de un banda para sostener el precio no es una medida viable en el mediano plazo ya que significa un franco subsidio a los exportadores a costa del resto de la economía.

Las medidas adoptadas ayer por el Banco Central indican que las autoridades siguen avanzando por un camino intermedio. Mientras el sector exportador no adquiera un grado suficiente de competitividad en rubros de mayor elaboración, se tratará de evitar una caída brusca del precio del dólar, aunque tampoco se estimulará que éste aumente en términos reales. Este amortiguamiento de la caída del dólar no se realizará directamente a través de pagar un tipo de cambio artificial (como ocurre cuando el dólar observado llega al piso de la banda) sino a través de la creación de condiciones de mercado que presionen al alza del precio de la divisa.

7

Las medidas se pueden resumir en dos grandes tipos. En primer lugar, aquellas que pretenden estimular la salida de dólares desde Chile hacia el exterior. La autorización para que las AFP puedan realizar inversiones en el exterior hasta un 1,5% de sus fondos (unos US\$180 millones) y la reducción del plazo mínimo establecido para que los inversionistas acogidos al capítulo XIX puedan remesar sus utilidades hacia el exterior son las dos principales medidas asimilables a esta categoría. Desde el punto de vista teórico, en todo caso, es discutible que esas salidas esperadas de capital efectivamente ocurran en un volumen importante, ya que las rentabilidades observadas en la economía chilena hacen escasos los proyectos alternativos en el exterior. Por ejemplo, las mismas AFP experimentaron una rentabilidad de sus fondos de 22% real en 1991.

El segundo grupo de medidas busca desincentivar la entrada de créditos externos desde el exterior hacia Chile y desde las bóvedas de los bancos hacia el mercado. En ese sentido apuntan las mayores exigencias de encaje (porcentaje de los créditos que las instituciones deben mantener en sus bóvedas), ya sea en cuanto a porcentaje o a plazo, las limitaciones a la colocación de créditos externos y la creación de una línea de crédito desde el Banco Central a los bancos comerciales para facilitarles el logro del encaje exigido (así no piden prestado afuera). Es probable que estas medidas sí eleven, al menos en el corto plazo, el precio del dólar, y de este modo se calmen las inquietudes de algunos sectores empresariales.

Por el lado de la inflación, las últimas señales para mayo -que oscilan alrededor de 1,3%- otorgan un margen de maniobra en el sentido de que una leve alza del precio del dólar no debería amagar el logro de una tasa anual inferior a 15%.

Más allá del alivio transitorio que generen las medidas del Banco Central, el desafío del mediano y largo plazo en cuanto al desarrollo exportador no debe perderse de vista. Es necesario enfatizar el compromiso del gobierno con un desarrollo exportador con un mayor grado de manufactura. Las cifras recientemente publicadas por el INE, que muestran un notorio incremento en los planes de inversión industrial, la mitad de ellos en áreas exportables, es un buen índice de ello.

El desafío consiste en iniciar decididamente el paso de una economía cuya vocación exportadora está basada casi exclusivamente en mano de obra barata y recursos naturales, junto con un tipo de cambio artificialmente alto, a una cuyas exportaciones también se sustenten en mano de obra capacitada y creativa y en adecuada maquinaria e infraestructura.