

PERIODO
PRESIDENCIAL.
002528
ARCHIVO

INFORME DE ANALISIS

(AL 23 DE NOVIEMBRE DE 1990)

MINISTERIO SECRETARIA GENERAL DE LA PRESIDENCIA

A. ANALISIS POLITICO

DESBLOQUEO LEGISLATIVO, INICIATIVA GUBERNAMENTAL Y TAREAS PENDIENTES

En las últimas semanas diversos acontecimientos han venido a confirmar una **tendencia de franca estabilización del proceso político, con miras a la consolidación democrática.**

El Gobierno ha resuelto con singular éxito el reordenamiento del Alto Mando del Ejército, en términos que significan una clara afirmación de las prerrogativas presidenciales y de la supremacía constitucional (sobre las relaciones entre el Gobierno y las FF.AA., ver próxima sección).

Por otra parte, los acuerdos con RN respecto de las Leyes Cumplido permiten al Gobierno ofrecer un horizonte de solución a los presos políticos, con lo cual podría llegar a eliminarse uno de los temas más difíciles de la agenda. Lo mismo puede decirse en relación a las reformas laborales e incluso la reforma municipal, las que se encuentran en un estado avanzado de negociación.

De esta manera, pues, el Gobierno ha conseguido **desbloquear el trámite legislativo**, permitiendo un avance significativo en casi todos los frentes.

Este desbloqueo parlamentario es fruto de la iniciativa del Gobierno en orden a forzar a la oposición a una negociación, o bien pagar los costos por un obstruccionismo legislativo que no le estaba dando buenos dividendos a la derecha.

Con todo, subsisten problemas tales como el alineamiento en bloque de los senadores designados con la oposición y el disímil comportamiento de RN en la Cámara y el Senado, con un más claro liderazgo de Allamand en aquélla, y de Jarpa/Diez en este último.

Finalmente, junto con concluir las negociaciones en torno a aquellas materias de carácter político-institucional que se han mencionado, conviene **impulsar aquellas reformas que inciden en materia económica**, para despejar definitivamente las incertidumbres que aún pudieren existir a este respecto. Esto se hace aún más apremiante en razón de que hay alguna probabilidad de una cierta radicalización de posiciones en el PS, en el mediano plazo.

En el curso del presente año ya se han aprobado la Reforma Tributaria y la Ley sobre Propiedad Industrial, y se encuentran avanzadas las negociaciones en torno a la Ley de Pesca y las reformas laborales.

Así, quedarían pendientes los proyectos sobre Codelco, Corfo y FF.CC., para concluir aquellas reformas que afectan "reglas del juego" en materia económica.

De esta manera finalizaríamos el presente año en condiciones muy favorables para enfrentar los desafíos que tenemos hacia 1991: crecimiento económico, impulso a los programas sociales, y definición del marco de reformas constitucionales.

DERECHOS HUMANOS Y FUERZAS ARMADAS

El análisis de diversos estudios de opinión realizados recientemente permiten evaluar en forma bastante detallada varios aspectos de política relacionados con las Fuerzas Armadas.

- A. **La evaluación de las relaciones entre el Gobierno y las FF.AA.** han seguido en este período una línea constante: entre el 50 y el 60% de las personas entrevistadas estima que el desempeño gubernativo ha sido bueno o muy bueno, y porcentajes similares estiman que las relaciones con las FF.AA. han sido "regulares".¹

En el marco más global de una opinión moderadamente crítica de la gestión gubernativa en otras áreas de gobierno, hay un respaldo sustancial a lo obrado por el Ejecutivo en los meses transcurridos desde Marzo, y particularmente con posterioridad a los eventos ocurridos con relación al llamado "Mes del Ejército".

- B. **El desempeño de las instituciones armadas en términos de cumplimiento de roles estrictamente profesionales o de actuación indebida en política,** aparece como uno de los principales elementos de juicio con que la opinión pública califica el comportamiento del Ejército en relación a las otras ramas de la Defensa Nacional y de Carabineros.

Respecto de la Fuerza Aérea se observa que una proporción mayor a cuatro de cada cinco encuestados estima que la institución cumple con sus obligaciones profesionales, mientras que tres de los mismos cinco encuestados piensan que el Ejército como institución está actuando en política más allá de sus roles profesionales.²

- C. **Hay una constante opinión mayoritaria en orden a que el Comandante en Jefe del Ejército renuncie.** La renuncia del actual Comandante en Jefe del Ejército es un tema que divide en forma análoga a la anterior a partidarios y opositores del Gobierno, llamando la atención que quiénes se consideran "independientes" tienden a coincidir con los opositores en preferir la continuación de Pinochet en la Comandancia en Jefe.

Es relevante considerar aquí los resultados de la última encuesta CEP-Adimark, (Septiembre-Octubre), los que revelan una bajísima evaluación del General Pinochet (2.8), en claro contraste con la alta puntuación obtenida por el Presidente Aylwin (5.7), sólo comparable a la también escasa valoración que se hace del Secretario General del Partido Comunista (2.9).

¹Esta categoría de "regulares" responde a una suerte de promedio que el público hace entre lo que considera "buenas" relaciones con la Armada, Carabineros, y la Fuerza Aérea, y lo que estima "regulares" o "malas" relaciones con el Ejército

²Esto es más claro en los sectores de centro izquierda, pues casi cuatro de cada cinco personas de derecha consideran que el Ejército se ha restringido a cumplir sus funciones profesionales

- D. En cuanto al **desempeño del Gobierno en materia de derechos humanos**, éste sigue siendo evaluado en forma positiva, aunque en forma algo menor que en el período de constitución de la Comisión Verdad y Reconciliación. Es evidente que los sectores sociales que apoyan a la derecha política se hayan muy escindidos en torno al tratamiento del tema, siendo la izquierda el sector que se muestra más ampliamente decidido a respaldar una investigación exhaustiva de lo sucedido en torno a la situación de derechos humanos.

En este contexto, la alta proporción de personas que apoyaría la dictación de una nueva ley de amnistía (40.7%) confirma que la solución definitiva al tema de las violaciones a los DD.HH. no está clara, y que ello podría abrir escenarios de enfrentamiento que podrían retrotraer la discusión a la situación anterior a la transición.

- E. Una encuesta realizada en los primeros días de septiembre reveló que más allá del criterio aceptado de que cualquier enjuiciamiento relativo a la violación de derechos humanos debe referirse a personas, **la responsabilidad de las FF.AA. en esas violaciones es un elemento que divide a la opinión pública**. La mayoría de las personas de nivel socioeconómico bajo o de izquierda está de acuerdo en que hay una responsabilidad de las FF.AA. en lo sucedido; en cambio, la mayoría de quienes pertenecen al nivel socioeconómico alto o son de derecha indican su desacuerdo con establecer esa responsabilidad.

- F. Como elementos finales relevantes para un diseño estratégico puede señalarse lo siguiente:

El **aislamiento del Ejército** se ha consolidado en especial con ocasión de los últimos acontecimientos que han afectado a la institución. La ciudadanía distingue entre las ramas de las FF.AA. y de Orden, pero no discrimina entre el Ejército como institución y la persona de su Comandante en Jefe. Con ocasión del escándalo de la participación de personal militar en una financiera informal, y su vinculación directa con delitos de sangre, se ha acentuado la imagen del Ejército como una institución corrupta debido a su fuerte asociación al poder absoluto ejercido por 17 años.

En lo que respecta a **derechos humanos** se verifica, además del pequeño deterioro producido en la positiva evaluación general del desempeño del Gobierno, una falta de claridad respecto a la solución definitiva que se dará al tema. Llama la atención que la caída más fuerte en la opinión se haya dado entre Junio y Julio, cuando se hicieron públicos los hallazgos de osamentas de detenidos-desaparecidos en Pisagua. Es pertinente que el Gobierno considere en su estrategia la necesidad de ir emitiendo señales segurizantes a ese sector de opinión que le es favorable, pero que puede ser neutralizado ante campañas del terror que desde la oposición se sigan impulsando para infundir rechazo ante el descubrimiento de la plena verdad histórica. Esa verdad debe ser vista como el paso que antecede a la plena reconciliación, y que permite restituir su plena dignidad a las Fuerzas Armadas y particularmente al Ejército.

B. ACUERDOS LABORALES: REACCIONES Y PROYECCIONES

El consenso alcanzado a nivel senatorial en materia de reformas laborales ha provocado variadas reacciones entre los actores sociales y políticos involucrados.

a) Ministerio del Trabajo.

Reconoce su satisfacción frente a un acuerdo que tiende a asegurar la fluída tramitación de leyes que, sin satisfacer por completo las aspiraciones de trabajadores y/o empresarios, y del propio Gobierno, favorece la estabilidad y justicia a través de una institucionalidad laboral con sentido de país.

b) Partidos de Oposición

i. Renovación Nacional.

Este partido ha sido categórico en defender la conveniencia de los acuerdos alcanzados. Ante la andanada de críticas provenientes de la derecha económica y política más extrema -personalizados en Hernán Buchi, José Piñera, y la UDI- Renovación Nacional ha salido en defensa del acuerdo por considerar que éste merece una valoración positiva en razón de que:

- Despeja la incertidumbre sobre el tema laboral.
- Reviste de legitimidad social y política a una institucionalidad laboral que carecía de ella.
- Introduce cambios que suponen perfeccionamientos de la legislación vigente sin que se retroceda a fórmulas anacrónicas y fracasadas.
- Es coherente con el modelo de una economía social de mercado.
- Concita un amplio grado de apoyo político y social, asegurando su viabilidad y estabilidad.

(Declaración Pública de R.N. firmada por Andrés Allamand. 21 de Noviembre de 1990.)

ii. La UDI

Jaime Guzmán ha señalado que, sin perjuicio de su reconocimiento al valor que de suyo tienen los consensos, no puede ocultar su disconformidad frente a lo que sería una legislación "contraria a las bases de la economía social de mercado". La opinión de la UDI coincide sustancialmente con el tenor de las críticas formuladas por José Piñera y Hernán Buchi en el marco del XII Encuentro Nacional de la Empresa, ENADE 90.

De esta manera, pues, en el seno de la oposición se advierte una clara fisura en relación al tema de las reformas laborales.

Asimismo, la declaración pública de RN confirma las distancias existentes entre ese partido y la postura invariablemente crítica de Hernán Buchi y José Piñera.

c) **Los empresarios.**

Las fisuras existentes en la derecha también se advierten en el mundo empresarial. Ciertamente, los nostálgicos del pasado dictatorial mantienen un peso no desdeñable. Sin embargo, y pese a la estrechez de la actual coyuntura económica, es posible advertir una sustancial mejoría en los niveles de confianza del empresariado hacia la gestión del equipo económico que encabeza el Ministro Foxley. Los resultados de la encuesta empresarial ENADE demuestran, según señala la editorial de El Diario Financiero del 22 de noviembre, que las expectativas macroeconómicas de los empresarios

"están revelando un cambio sustancial en la percepción que el empresariado chileno tenía en relación a la conducta económica del actual gobierno y pareciera que - en términos generales- existe la tendencia a acercar los puntos de vista de los agentes económicos que operan la economía real, con la de los conductores macroeconómicos. Tal situación pudiera interpretarse como un serio avance de la confiabilidad que la empresa chilena ha ido depositando respecto de la operación macroeconómica del equipo que dirige el Ministro Alejandro Foxley."

Ayuda a consolidar esa percepción de confianza el acuerdo alcanzado en torno a las reformas laborales. Nada peor para el empresariado que la incertidumbre. La clarificación de lo que será, en términos generales, el marco jurídico-laboral de los próximos años ha sido recibido con generalizado beneplácito en dicho sector. Las proyecciones de un IPC cercano al 1,6% para el mes de noviembre agrega un positivo elemento que tenderá al fortalecimiento de la confianza del mundo empresarial en el futuro de la economía nacional y en quienes la dirigen.

d) **La CUT ante el acuerdo laboral.**

Valoraciones positivas y aspectos francamente críticos conviven en la evaluación pública que la CUT ha hecho del acuerdo político sobre reformas laborales.

Entre los primeros, la Central destaca:

- El reconocimiento legal de las centrales sindicales.
- El reconocimiento del derecho y libertad de los trabajadores del sector público o privado, pasivo o activo -cualquiera sea su forma de organización gremial-a organizarse en la Central que ellos decidan.
- El levantamiento de las prohibiciones de negociar que afectaban a los sindicatos interempresa, eventuales y transitorios, a las federaciones y confederaciones.
- La supresión de las restricciones respecto de las materias susceptibles de negociación colectiva.
- La supresión del plazo de la huelga y las limitaciones y regulaciones establecidas al reemplazo y al descuelgue.

Acto seguido, sin embargo, la Central expresa su insatisfacción respecto a la globalidad del acuerdo. En un pasaje de la Declaración Pública del Consejo Directivo Nacional, emitida el día 21 de Noviembre, se lee:

"El movimiento sindical ha demostrado reiteradamente su decisión de buscar acuerdos concertados que legitimen el marco jurídico en que deben desarrollarse las relaciones laborales. La solución dada a las reformas sobre negociación colectiva y organizaciones sindicales atenta contra este espíritu del movimiento sindical, al presionar al sindicalismo

a asumir posiciones confrontacionales como único camino para la defensa de sus legítimos intereses."

Sin embargo, no debe concluirse que la insatisfacción traslucida en el citado párrafo pueda derivar en acciones públicas dirigidas a oponerse al acuerdo laboral. Por el contrario, la CUT, al igual que los empresarios, valora en sí mismo el hecho de que se ponga fin a la polémica e incertidumbre que genera el tema de las reformas laborales.

En un extenso documento de análisis acerca del "Rol de la CUT frente al situación política del País", el Consejo Directivo Nacional de la Central reconoce que:

"Los trabajadores no pueden continuar destinando parte importante de su esfuerzo para obtener las reformas laborales necesarias del actual Parlamento". La lucha, agregan, en clara alusión a la composición del Senado, debe darse en el sentido de "democratizar los poderes del Estado de modo tal que permitan verdaderamente la expresión de la soberanía popular".

Más allá de las declaraciones públicas de la CUT es posible insinuar las siguientes conclusiones:

- a) El Gobierno no pagará los costos de la insatisfacción de la CUT. En consecuencia, **desde la perspectiva del Gobierno, y dada la positiva reacción empresarial, el saldo social del acuerdo laboral es ampliamente positivo.**
- b) La Central valora, y en mayor grado de lo que está dispuesta a expresar a la prensa, el aparente cierre del capítulo concerniente a las reformas laborales. A la CUT no le convenía mantener entre las bases sindicales un nivel de expectativas que ciertamente no serían satisfechas a nivel senatorial.
- c) El accionar público de la CUT se desplazará del tema de las reformas laborales hacia aquellos en que aumente sustancialmente la posibilidad de exhibir logros universalmente reconocidos como positivos por los trabajadores. En ese sentido, la Central intentará profundizar las relaciones y cooperación con el Gobierno.

C. ANALISIS ECONOMICO

Durante la semana que termina se ha mantenido el clima de calma en el ámbito económico descrito en los informes anteriores. Las expectativas de inflación para noviembre son muy bajas, entre 1 y 1,5%. El Banco Central está emitiendo pagarés suponiendo una inflación de 1.6%, por lo cual los agentes privados están adquiriendo grandes volúmenes de dichos pagarés.

Considerando que el "frente interno" está en relativa calma, este informe se centrará en un ámbito que es de gran importancia para la economía chilena: la **situación económica externa**. Dos elementos claves son la posición de Estados Unidos y Japón, y el desarrollo del conflicto en el Golfo Pérsico.

Estados Unidos enfrenta una difícil coyuntura a causa de su enorme déficit fiscal, estimado en 293.700 millones de dólares para el año 1991, y el conflicto latente en el Golfo Pérsico. El Presidente Bush se ha comprometido a reducir el déficit en forma decidida en los próximos años. Sin embargo, esto es muy difícil considerando la situación del Golfo Pérsico. De hecho, el déficit fiscal estimado es 60.000 millones de dólares mayor que las estimaciones oficiales realizadas en Julio, justo antes de la invasión de Kuwait.

En todo caso, el origen de los problemas fiscales del Gobierno Norteamericano no han sido provocados por el conflicto en el Golfo, sino que se arrastra desde fines del período Reagan. En la actualidad **la economía norteamericana se encuentra en una profunda posición deudora**, especialmente con los inversionistas japoneses.

Por su parte, Japón tiene una acumulación de reservas que le permite pasar sin sobresaltos cualquier adversidad externa de moderada intensidad. Durante 1990, la economía japonesa crecerá a una tasa superior al 5% y se espera que esta tasa se reduzca a alrededor de 3,8% en 1991. Dicho crecimiento es bastante superior al que se pronostica para otros países desarrollados, sin embargo existen algunas preocupaciones reflejadas en la fuerte caída en el mercado accionario de Tokio durante este año.

Las políticas de ajuste fiscal significarán una reducción en el ritmo de crecimiento de la economía norteamericana. Por otra parte, se espera que las tasas de interés se reduzcan.

A principios de Octubre, los economistas del gobierno norteamericano descartaban la posibilidad de una recesión para 1991, estimando un crecimiento de 1.3% para ese año (para 1990, las estimaciones están entre 1.0 y 1.3%), y un repunte cercano a 3.8% en 1992.

Sin embargo, recientes declaraciones del Presidente Bush parecen darle la razón a quienes veían ese escenario como excesivamente optimista, lo cual se estaba traduciendo en fuertes bajas en los índices accionarios en Agosto y Septiembre.

Hace aproximadamente una semana, el Presidente Bush reconoció que la economía norteamericana estaba en una tendencia a la baja ("slow down"), pero que podría haber recesión según como evolucionaran los precios del petróleo.

En todo caso, la mayoría de los economistas piensa que si la economía norteamericana llegare a estancarse o a entrar en recesión, ésta sería rápida y "benigna" como lo han sido todas en Estados Unidos desde la Segunda Guerra Mundial.

A pesar de que actualmente todos los países interactúan estrechamente, el efecto de una recesión en EE.UU. afecta en distinto grado a los países, de acuerdo a sus características legales y económicas específicas. En todo caso, **cualquier contracción norteamericana se sentirá en la economía mundial**, ya que EE.UU. consume alrededor del 25% de la producción mundial de bienes.

Para los **países latinoamericanos**, las exportaciones hacia los países desarrollados - y especialmente a EE.UU. - son la clave para el saneamiento de sus economías, endeudadas y - en general - estancadas y carentes de inversión. El caso de México es extremo, pues alrededor de 75% de sus exportaciones se dirigen a los EE.UU.

Alrededor del 20% de las **exportaciones chilenas** tienen como destino los EE.UU. De estas exportaciones, 40% corresponde a productos agrícolas (especialmente frutas), cuya demanda es muy sensible a la situación de reducción en los ingresos de los estadounidenses. Por otro lado, la mayoría de nuestras exportaciones corresponden a productos con escasa elaboración, que deben competir con muchos países subdesarrollados que también los producen. Ante una contracción en la demanda, los precios de los productos con poca elaboración tienden a bajar notoriamente.

El segundo mayor comprador de productos chilenos es **Japón** (entre 14 y 15% de nuestras exportaciones), que si bien posee una economía bastante sólida, es **muy sensible a una posible recesión norteamericana** y a la mantención del alto precio del petróleo. El resto de los países asiáticos compra alrededor del 11% de las exportaciones chilenas.

La Comunidad Económica Europea no parece estar pasando un mal momento, y compra alrededor del 36% de nuestras exportaciones (datos de 1989). Sin embargo, Europa Oriental puede convertirse en un serio rival, especialmente ante Alemania, que en 1989 adquirió más del 11% de nuestras exportaciones.

Si efectivamente EE.UU. entra en una fase recesiva, los países de América Latina verán reducidos sus ingresos. A su vez, esto también repercutirá en las exportaciones chilenas porque alrededor del 12% de ellas son adquiridas por el resto de los países de la región. Nuestro cliente más importante es Brasil, que recibe el 6% de nuestras exportaciones, y que ha sido duramente afectado por la crisis del petróleo.

Como se puede comprobar, una recesión en EE.UU. o la mantención de la crisis en el Golfo Pérsico tienen una verdadero "efecto dominó" sobre la economía mundial, y Chile puede estar entre los más perjudicados porque **cerca del 30% de nuestro producto total se destina a exportaciones.**

En todo caso, es muy improbable que EE.UU. enfrente una recesión severa, y hay antecedentes que permiten abrigar esperanzas en que el precio del petróleo no mantendrá la tendencia alcista. La única razón que lo mantiene alto es la incertidumbre, porque los 4.4 millones de barriles que Irak y Kuwait dejaron de aportar diariamente al mundo han sido repuestos por el incremento en la producción de otros países (especialmente Arabia Saudita, que incrementó su producción de 5.3 a 8 millones de barriles al día).

La duración de la tensión en el Golfo Pérsico, la magnitud del efecto contractivo provocado por el ajuste fiscal de EE.UU. y la senda que adopten los países de Europa del Este, son los factores decisivos que determinarán el contexto económico externo para los países como Chile en 1991 y 1992.