

PERIODO
PRESIDENCIAL

002519

ARCHIVO

INFORME DE ANALISIS

(AL 7 DE SEPTIEMBRE DE 1990)

SEGPRES

INDICE

- 1. ANALISIS POLITICO**
- 2. ANALISIS LABORAL**
- 3. ANALISIS ECONOMICO**

1. ANALISIS POLITICO

Este informe versa sobre la situación en que se encuentran los partidos de derecha opositores al Gobierno, los comportamientos previsibles de esos partidos respecto de las reformas propiciadas por el Gobierno a partir de esa situación que hoy viven, las oportunidades que esos comportamientos abren para el Gobierno y las estrategias que podrían utilizarse para aprovechar esas oportunidades.

a. La estrategia del bloqueo legislativo.

En términos generales, puede afirmarse que en las relaciones entre Gobierno y oposición, el primero conserva la iniciativa política y avanza significativamente en la implementación de sus cinco objetivos o tareas reseñadas en el discurso presidencial del 21 de mayo. La oposición, por su parte, no ha logrado un incremento significativo de su prestigio ni de sus adhesiones en la opinión pública.

Uno de los peligros que la estrategia política de gobierno intenta evitar es la recomposición del bloque de apoyo al pasado régimen, que estaba estructurado por el triángulo militares-derecha-empresarios. Por ahora, es un escenario improbable, aunque persisten las maniobras por configurar al menos lo que algunos llaman "oposición cívico-militar", posibilidad esta última que está en estrecha relación con el avance en la tarea de verdad y reconciliación.

Existe, sin embargo, una probabilidad alta de entrar en el próximo periodo, a partir de enero de 1991, a un escenario de mayor confrontación entre gobierno y oposición. Tal escenario podría llegar a configurarse a partir de una clara actitud obstruccionista de la derecha en el Parlamento a las principales reformas que el Gobierno desea implementar y que se encuentran próximas a momentos de definición en el proceso legislativo. Esa actitud y la estrategia consiguiente plantean problemas principalmente respecto de la meta de democratización perseguida por el Gobierno.

Las razones de la derecha para llegar a un "bloqueo legislativo" son diversas :

- a) Por una parte, hay razones de defensa de la obra del régimen militar, tanto en el plano institucional como en el plano económico-social;

- b) Por otra parte, puede llegarse a ello como producto de la pérdida de posiciones de poder de la derecha dentro de la institucionalidad, que la conduzcan a potenciar la mayoría actual de que goza en el Senado;
- c) Una tercera razón puede residir en la percepción de que al forzar al Gobierno a una negociación para destrabar o desamarrar el proceso político a través de una negociación, la derecha podría obtener un conjunto de beneficios que mejorarán su posición de cara a las próximas elecciones. No obstante, una vez abierto un escenario de negociación, la derecha intentaría preservar al máximo todo aquello de la institucionalidad que favorece sus intereses. Esta actitud de un bloqueo "táctico", puede ser utilizada por los sectores de Renovación Nacional que aparecen como "más abiertos" y esgrimida como un anzuelo para que el Gobierno acceda a involucrarse en un proceso de reformas negociadas, pero hay que subrayar que ese bloqueo táctico puede terminar siendo funcional a una estrategia más dura de la derecha;
- d) Adicionalmente, hay que destacar que durante un tiempo la nueva directiva de Renovación deberá luchar por obtener legitimidad ante las bases duras de dicho partido, por lo que una actitud de firmeza ante el Gobierno no es descartable. Dicho período puede ser prolongado, ya que en el fondo el peso del jarpismo sigue siendo alto.

Ciertamente, la estrategia de obstruccionismo de la derecha plantea para el Gobierno ciertos riesgos.

Primero, el obstruccionismo parlamentario puede coincidir en el tiempo con un período de agudización de la confrontación Gobierno-Oposición en otros campos. En particular, puede haber simultaneidad con el término del trabajo de la Comisión Verdad y Reconciliación, y coexistir con los previsibles momentos de presión militar en torno a una amnistía para los violadores de derechos humanos.

Al mismo tiempo se estará entrando al segundo año, y estará terminando el período de gracia del nuevo gobierno. Como se ha señalado en informes anteriores, no existirán muchos logros económicos que mostrar en este primer ejercicio, por lo que el bloqueo puede tornar más difícil la situación frente al electorado que apoya al Gobierno. A la escasa entrega de satisfacciones materiales, se sumaría un lento avance en las reformas políticas y un cuadro complicado en el tema de derechos humanos.

No obstante, pese a estos riesgos, el análisis de la situación permite concluir que la estrategia gubernamental frente a la derecha, una vez concluida la etapa de perfeccionamiento de las

medidas que poseen incidencia económica ¹, puede adoptar y es conveniente que adopte un carácter acentuadamente agresivo.

b. La difícil situación de la derecha.

La posibilidad de la derecha de enfrentar exitosamente al Gobierno a través del endurecimiento de su posición parlamentaria presenta para ella dificultades serias.

En efecto, el objetivo central de esa estrategia es poder capitalizar el desgaste que el obstruccionismo provoca en la gestión del Gobierno. La no materialización de las tareas del Gobierno y el consiguiente descrédito de éste significarían un aumento correlativo del prestigio de la oposición, la que comenzaría a ser percibida como una alternativa real para asumir el gobierno y solucionar los problemas nacionales. El bloqueo puede ser usado legítimamente cuando la mayoría social hace demandas a las que la gestión gubernamental no responde de manera razonablemente satisfactoria.

En el caso de las reformas, la situación es absolutamente la contraria. El instrumento de veto que la derecha tendría que usar para bloquear las reformas carece totalmente de legitimidad (el Senado tiene una doble fuente de ilegitimidad frente a la ciudadanía: los senadores designados y el sistema electoral).

Por otra parte, las reformas que el Gobierno implementa gozan de un amplio respaldo ciudadano. Puede sostenerse que el actual Gobierno fue elegido precisamente para introducir esas rectificaciones en el sistema, de modo que quien aparezca bloqueándolas no puede apelar a un interés general. Más bien, como ha estado ocurriendo, debe apelar a un doctrinarismo exacerbado o a intereses sectoriales desacreditados.

En el cuadro actual, la derecha vive, además, un período de ajuste a una situación para ella inédita, al menos en los últimos años, caracterizada por su doble derrota electoral, su reemplazo en el gobierno, su situación subordinada en el Parlamento y su descrédito ante la opinión pública. En ese contexto, la derecha está en la búsqueda de un nuevo posicionamiento que le permita subsistir, y en lo posible, expandir su expresión electoral.

¹ Sobre la necesidad de distinguir entre medidas con incidencia económica y medidas sin incidencia económica y las distintas estrategias a emplear en uno y otro caso, véase el informe del 31 de agosto.

Es por eso que hoy la derecha se percibe como desbordada por la acción del Gobierno, obligada a actuar reactivamente y entrampada entre diversas estrategias de desarrollo como opción de futuro.

Efectivamente, un seguimiento de la actitud de la derecha en estos seis meses de gobierno no puede dejar de señalar lo errático de su comportamiento.

Ha oscilado entre la competencia de sus dos exponentes (Renovación y UDI) y la acción común, ensayando ya sea la autonomía de cada partido en la negociación con el Gobierno, o anunciando la constitución de un frente opositor único.

Ha oscilado entre la defensa doctrinaria del régimen pasado y su obra y una vocación de insertarse en la construcción del nuevo orden democrático.

A la vez es seductor para la derecha dejarse llevar por la facilidad de una actitud opositora populista, que podría darle en el corto plazo dividendos en términos de ampliación de espacios sociales. Pero esa opción estaría reñida tanto con la imagen de modernidad y profesionalismo con que algunos en la derecha quieren disputar el electorado de centro, como los postulados doctrinarios a partir de los cuales ha construido su identidad en los últimos diecisiete años.

Finalmente, la derecha no resuelve aún si optará por una política de acuerdos sustantivos con la Concertación, como parecen desearlo los nuevos líderes de RN, o si seguirá presa de las lealtades que los sectores duros le exigen. En fin, se trata de una derecha tensionada internamente y sin una clara decisión sobre cómo hacer oposición.

Todos estos dilemas están cruzados por las alternativas para el 93, y en ellas juega todavía un rol significativo la influencia de Pinochet y de Ballerino.

Estas tensiones cruzan a ambos partidos de la derecha y a ciertos sectores de independientes, por lo cual es aún prematuro pronunciarse sobre el rumbo que predominará.

c. El Gobierno debe aprovechar sus ventajas.

Todo lo anterior permite afirmar que no resulta creíble el chantaje de la derecha. En efecto, en la actual situación no es la Oposición la que podría sacar provecho del desgaste del Gobierno, ocasionado por un obstruccionismo parlamentario respecto de las reformas que el Gobierno propicia. El Gobierno debe reconocer esta ventaja y sacar de ella el máximo provecho.

Para ello sería altamente conveniente, **una vez agotada la fase de perfeccionamiento de las medidas con incidencia económica, que obviamente obliga a una actitud más cauta para alcanzar éxito en la aprobación legislativa de ellas**, mantener el impulso legislativo en aquellas materias que cuentan con una alta legitimidad democrática y obligar a la derecha a definir sus posiciones en las votaciones en ambas Cámaras.

Las ventajas de esta opción son las siguientes:

- a) El Gobierno mantiene la iniciativa política, teniendo como retaguardia el amplio apoyo ciudadano;
- b) Se obliga a la derecha a un debate público, en el que deben esgrimir sus argumentos, los que no les significan aumento de popularidad. Para evitar que su dureza les dé réditos, el Gobierno debe evitar errores a través de medidas poco estudiadas y que afecten a sectores medios y/o populares;
- c) En el caso de ser necesarias negociaciones, como aconteció con la ley de terminación de contrato de trabajo, esta debe ser pública y transparente. En este caso, es clave para sacar ventajas de la negociación que el Gobierno asuma con gran convicción los resultados, proyectando con firmeza la imagen de que ellos constituyen un triunfo nuestro y una derrota opositora. Sólo ello garantiza vencer en el plano de las ideas;
- d) La acusación de obstruccionismo consolida el apoyo de la gente al Gobierno, ya que las metas no logradas permanecen como tareas abiertas para el futuro;
- e) La lentitud que esta estrategia gubernamental conlleva obliga a acentuar el gradualismo de la estrategia de gobierno, sobre todo frente a partidos de la propia Concertación y a una cierta crítica de izquierda que puede tornarse impaciente;
- f) El avance del gobierno en sus proyectos ayudará a la corriente moderada de Renovación a definirse con respecto al impulso reformador, ya sea votando las ideas de legislar o situándose en el obstruccionismo. Si adopta por lo último, se aseguran las posibilidades de reedición de la Concertación y de triunfo de ésta en 1993.

2. INFORME LABORAL

1. LA CUT: SITUACION INTERNA Y RELACION CON EL GOBIERNO.

La estrategia de **diversificar la agenda** de las relaciones entre el Gobierno y la **CUT** ha comenzado a dar **frutos positivos**. La Cut ha modificado su actitud de franca e incluso destemplada crítica a las reformas laborales, inclinándose hacia una postura que, sin dejar de considerar insuficientes las reformas, las valora como positivas.

La favorable acogida al aguinaldo propuesto por el Ejecutivo es otra muestra del clima de distensión que comienza a prevalecer entre el Gobierno y la Central.

No puede obviarse el hecho de que la **consolidación del liderazgo DC-PS al interior de la CUT** ha facilitado la adopción de un lenguaje y actitudes más tolerantes y receptivas a la gestión del Gobierno. Dicho de otro modo, al disminuir la amenaza de un descuelge provocado por los sectores más duros del PC, ni Bustos ni Martínez se ven en la necesidad de seguir "jugando para la galería."

En efecto, la pugna entre el eje DC-PS y el sector comunista encabezado por Labraña quedó de manifiesto otra vez durante la reunión del Consejo Directivo Nacional de la CUT realizado el miércoles 29 de Agosto. En dicho Consejo, al que asistieron 65 dirigentes de todo el país, y de distintos partidos políticos y sectores de la producción, fue posible observar cómo, en un lenguaje particularmente duro y descalificador, la directiva de la CUT se refirió al carácter desleal y antidemocrático de las actitudes y maniobras llevadas a cabo por algunos dirigentes sindicales comunistas. Se enrostró directamente al PC el hostigamiento de que fue objeto Manuel Bustos en el Estado Chile y la tergiversación ante las bases de la estrategia seguida por la CUT en relación a las reformas laborales.

El tono de las críticas auguraba una reacción igualmente exaltada del PC; sin embargo, y demostrando que no están dispuestos a llegar a un quiebre de la CUT, al menos en el corto plazo, los dirigentes comunistas aludidos optaron por "aguantar el chaparrón".

Es preciso tener en cuenta que los duras amonestaciones de la CUT a los dirigentes comunistas considerados desleales y antidemocráticos, básicamente Labraña y Aguirre, no se refieren al PC como un todo. La CUT, tratando de evitar el quiebre institucional, ha tenido cuidado en distinguir entre el PC y los dirigentes sindicales de ese partido, cuyas actitudes se consideran intolerables.

En efecto, los acuerdos entre socialistas y democratacristianos en el seno de la Central contemplan una estrategia común por la que se llama a los dirigentes comunistas que incurrieron en maniobras desleales y antidemocráticas a sumarse a las políticas de mayoría definidas al interior de la CUT.

Aquellos dirigentes sindicales comunistas que persistieren en las actitudes denunciadas, serían considerados "automarginados" de la Central. Por tanto, las sanciones que eventualmente adopte el recién constituido Tribunal de Disciplina de la CUT, tendrían un alcance individual y no partidario. Esto obliga a interpretar con cautela los efectos políticos que puedan derivarse de una prolongación de los conflictos intestinos de la Central.

Si, como parece, el PC optara por fortalecer a la CUT, única tribuna social en que tiene presencia relevante, es posible pensar que la solución a las disputas internas de la Central se daría a partir del reemplazo por parte del PC de aquellos dirigentes comunistas en los que se concentran las críticas.

La consolidación de la conducción DC-PS en la CUT conlleva la necesidad de que el PC acepte las decisiones mayoritarias que se adopten, so pena de quedar marginados de la Central. Esto hace pensar que el Gobierno podrá tener en la CUT un interlocutor que, habiendo salvado los conflictos de poder que distorsionaron su acción en el último tiempo, tenderá a presentar una posición unívoca y más coherente frente a la implementación de la estrategia de diversificación de la agenda.

BASES DE RECIPROCIDAD

Para el buen éxito de lo anterior, se hace necesario clarificar y concretar desde un comienzo las **bases de reciprocidad** que deben inspirar los acuerdos entre el Gobierno y la Central.

La CUT ha sido muy clara en señalar sus demandas al Gobierno. También lo ha sido el Gobierno respecto de lo que está dispuesto a hacer para la consolidación de un sindicalismo fuerte y moderno. Sin embargo, la CUT se muestra hasta cierto punto reacia a comprometerse en un pacto que le exija acciones y omisiones concretas orientadas a la creación de un clima de estabilidad y paz social.

En la medida en que la CUT perciba que en el proceso de recuperación democrática sólo le caben derechos, pero no obligaciones ni responsabilidades, la consecución de un pacto CUT-Gobierno mutuamente aceptable se ve lejana.

Algunos sindicalistas de la CUT parecen no entender que "no es negocio" para el Gobierno, ni para el país, fortalecer una estructura sindical inserta en la mera lógica reivindicacionista que, ante las primeras restricciones y frustraciones, pueda desencadenar un desestabilizador proceso de movilización social.

La reciprocidad, elemento esencial de todo pacto social, es entendida por algunos sectores de la CUT como una innecesaria y claudicante abdicación de la lucha en defensa de los derechos de los trabajadores.

Incluso para los dirigentes renovados de la Central es difícil conciliar la adopción de acuerdos que supongan una limitación de las estrategias reivindicativas tradicionales, con la autonomía frente al Gobierno que han postulado como definición esencial del nuevo sindicalismo.

Con todo, es fundamental que la Central defina hasta que punto, y de qué manera concreta, está dispuesta a jugársela por la estabilidad y la paz social que el Gobierno requiere para la consolidación de una democracia con desarrollo.

3. LOS RIESGOS DE UN EVENTUAL FRACASO

Dado que la CUT ve en la "operación de diversificación de la agenda" el test definitivo en el que se demostrará la verdadera disposición del Gobierno frente a la entidad sindical, el fracaso del proceso de contactos bilaterales podría producir un distanciamiento significativo de una CUT que ya hoy pretende adoptar una posición "autónoma y de independencia crítica" frente al Gobierno.

En el fondo, y así se expresó en el Consejo Nacional de la entidad, la "CUT se siente en el deber de respaldar la democracia, lo que no significa necesariamente apoyar al Gobierno". En este sentido, hubo dirigentes que plantearon derechamente la existencia de una crisis de confianza con el equipo del Ministerio del Trabajo. Esta percepción, aunque minoritaria en el Consejo Nacional de la CUT, se podría ver fortalecida si los contactos entre el Gobierno y la Central no se traducen en logros que los dirigentes sindicales puedan exhibir ante las bases.

En la lógica tradicional del movimiento obrero, que aún pesa bastante dentro de la CUT, quien no pueda exhibir logros concretos, se ve forzado a "exhibir" ante las bases una actitud combativa frente a quién sea sindicado como el responsable de que aquellos logros no se produzcan. En un escenario sindical caracterizado por la permanente competencia entre los partidos políticos, quien haga el mejor uso político de la insatisfacción que producen los "cambios insuficientes", incluso asumiendo una postura de choque frente al Gobierno, mayores posibilidades tiene de captar el apoyo de las bases.

Por el contrario, si la "diversificación de la agenda" produce logros concretos, serán los sindicalistas renovados y comprometidos con la consolidación democrática quienes capitalicen electoralmente los frutos de los acuerdos Gobierno-CUT.

3. ANALISIS ECONOMICO

Durante la semana que termina los principales acontecimientos en el ámbito económico han sido las declaraciones del Ministro Foxley en torno al ajuste, y la publicación de las estadísticas mensuales por parte del INE. Ambos sucesos están muy relacionados porque las cifras de actividad y empleo - que consideran hasta el mes de Julio - muestran el importante efecto contractivo que ha logrado el ajuste, lo cual se agrega a los antecedentes que ya manejaban los agentes económicos y que justifican la adopción de una política menos restrictiva por parte del Banco Central, como lo sugiere el Ministro Foxley. Por otra parte, el IPC de Agosto se ajustó a las expectativas (2%), incluyendo dos décimas agregadas a última hora por el alza interna de los combustibles y la locomoción.

La citada variación del IPC durante el mes pasado duplica la variación de Agosto de 1989 (1%), acumula un 15.3% en lo que va corrido del año (11.2% era el IPC acumulado en Agosto de 1989) y significa un 25.8% en los últimos 12 meses (18.4% fue la variación de 12 meses a igual fecha de 1989).

Aunque dichas estadísticas no parecen muy favorables en un contexto de ajuste, no debe olvidarse que la economía chilena se encontraba ante un significativo exceso de circulante y ha debido enfrentar alzas en los costos (IVA, petróleo, salarios) que no podían evitarse dadas las circunstancias internas y externas. **Ante las actuales cifras de inflación, quizás sea más adecuado reflexionar cuánto hubiese sido el alza en los precios si las autoridades económicas no hubieran adoptado las medidas de ajuste.**

De cara a iniciar un proceso de "moderada reactivación" hay algunos elementos proyectivos para el último cuatrimestre, y especialmente para Septiembre, que vale la pena señalar.

Durante el mes que se inicia el INE realizará las encuestas trimestrales (arriendo, salud y educación), que reflejan la variación de precios de ese grupo de servicios durante el período Junio - Septiembre. Por otra parte, resta contabilizar parte importante de las alzas ocurridas a fines de Agosto en el precio de productos de elevada ponderación, como transporte público, combustible y pan. A estos elementos, que se reflejarán en Septiembre pero que se originan en Agosto o antes, hay que añadir las presiones de demanda y costos propias del mes. Colaboran a estas presiones las expectativas de reactivación (la gente gasta o se endeuda porque hay mayor estabilidad), el aguinaldo de

Septiembre y las Fiestas Patrias propiamente tales, la concreción de gastos sociales postergados y la eventual baja en la tasa de interés.

En Septiembre de 1989 el IPC varió en 2.1%, registrando la mayor alza mensual hasta esa fecha del año. Para Septiembre en curso, considerando los factores expuestos, no es exagerado pronosticar un alza entre 3 y 4% en el IPC.

Por el lado de la actividad, merece una mención especial la tasa de desempleo para el trimestre Mayo - Junio - Julio, que igualó a la cifra correspondiente al mismo trimestre del año pasado (6.7%). Desde hacía varios años que la tasa de desempleo venía reduciéndose al comparar dos períodos similares en años consecutivos, y esta cifra es elocuente para reflejar un estancamiento en el proceso de creación de empleos. Conclusiones similares se obtienen al revisar las cifras de producción y ventas industriales. Sin duda, estos datos son concluyentes en la decisión de reactivar durante el último cuatrimestre.

El efecto inflacionario de la reactivación de la demanda en lo que resta del año será menor en la medida en que el aparato productivo sea capaz de reaccionar generando nuevos bienes y servicios, y menor proporción de esa mayor demanda se traduzca sólo en encarecer lo ya existente. A juzgar por las quejas empresariales de los sectores productivos en cuanto a que están con capacidad ociosa, y considerando la elevada inversión materializada durante el año, podría esperarse una expansión significativa en la actividad y no sólo en los precios. Por otra parte, diversas fuentes del sector comercial coinciden en que los últimos cuatro meses suelen significar más de la mitad de las ventas del año, por lo cual una reactivación efectiva puede traducirse en un notorio mejoramiento en las cifras anuales.

Al finalizar el proceso de ajuste, al menos en su parte más severa, vale la pena extraer algunas conclusiones que pueden ser útiles en esta etapa expansiva que se inicia.

1. La sensibilidad que mostró la actividad productiva ante la tasa de interés fue sorprendentemente alta. El origen de este fenómeno radica en la delicada posición de endeudamiento que experimentan las personas y las empresas chilenas. Esta situación, que se arrastra desde los tiempos del "boom" de 1980 y la crisis de 1982, obligó a permanentes renegociaciones y "perdonazos" por parte del anterior gobierno hacia distintos sectores deudores. Sin embargo, esa práctica - que actualmente también se ha adoptado en beneficio de algunos sectores sociales - es un arma

de doble filo, porque tiende a incentivar nuevo endeudamiento y mayor morosidad.

2. Durante el proceso contractivo se logró una adecuada coordinación entre el Banco Central y el Ministerio de Hacienda, pues mientras el primero mantenía altas tasas de interés y restringía los mecanismos de creación de dinero el segundo promovía un alza en la recaudación tributaria y postergaba lo más posible los nuevos gastos públicos comprometidos durante la campaña. Se evitaron las recriminaciones mutuas pidiendo más restrictividad ajena para suavizar la restrictividad propia, a pesar de las insinuaciones de los economistas de derecha en ese sentido.

Sería fundamental que en esta nueva etapa se logre nuevamente una coordinación adecuada, para que las eventuales medidas expansivas de gasto que adopte el Fisco se vean validadas con mayor cantidad de dinero circulante en la economía y tasas de interés compatibles con la rentabilidad normal de los negocios productivos. Sin embargo, a juzgar por los públicos llamados del Ministro Foxley al Banco Central para que apoyen el proceso reactivador, la coordinación no será tan fluida. Por ahora, el Banco Central ha respondido ofreciendo créditos adicionales a la banca y rebajando (todavía en forma leve) las tasas de interés, lo cual apunta en la dirección señalada por Hacienda, pero subsiste una interrogante: ¿es posible un adecuado manejo macroeconómico (especialmente ante eventuales situaciones de crisis) con un Banco Central autónomo que controla en forma absoluta la política monetaria, mientras al Gobierno sólo le queda el manejo de la política fiscal?.