

PERIODO
PRESIDENCIAL.
002590
ARCHIVO

INFORME DE ANALISIS

(al 19 de junio de 1992)

MINISTERIO SECRETARIA GENERAL DE LA PRESIDENCIA

A. ANALISIS POLITICO: LA DERECHA

Las expectativas sobre el desempeño electoral de la derecha no han variado en el último tiempo: será deficiente. Existen indicios de que la posibilidad de un resultado más bien desastroso, según lo sugieren las encuestas, ha inducido a preocupación no sólo en RN y la UDI, sino también en sectores cercanos a la derecha en el ámbito económico e ideológico. Como consecuencia, estaría profundizándose la articulación de una estrategia opositora de carácter más global, ya avizorada en informes pasados, en la que actores hasta ahora secundarios asumirían papeles de mayor protagonismo.

El presente informe pretende analizar los nuevos elementos que indican el desarrollo de dicha estrategia y proponer una posible respuesta del Gobierno.

I. Encuestas y proyecciones

Las encuestas más recientes (Cep-Adimark/abril y Gémines/junio) permiten tener una idea aproximada del débil desempeño electoral que sufrirá la derecha en las municipales. Del mismo modo, aunque con mayor precaución, dan pie a proyecciones nada halagüeñas para RN y la UDI sobre lo que será su desempeño en los comicios parlamentarios de fines del 93.

Los porcentajes con que la derecha llega al 28 de junio están varios puntos por debajo de la cifra del 34 por ciento que obtuviera en 1989. De acuerdo a la encuesta CEP-Adimark de abril último, la derecha obtendría un 13,6 por ciento y otro 13,6 por ciento lo conseguiría la UCC. Aunque la base de la encuesta de Gémines realizada en junio es distinta, el bajo porcentaje de la derecha se ha visto refrendado: RN y UDI obtienen apenas un 15,3 de la intención de voto.

De igual manera, los ejercicios proyectivos tienden a indicar que, incluso en las mejores condiciones para la derecha, sus posibilidades de mantener su cuota parlamentaria en 1993 son escasas.

Con una alta probabilidad, la derecha está en una situación precaria e incómoda. Precaria, porque con la vigencia del sistema binominal puede ver seriamente comprometida su representación parlamentaria y, por tanto, su capacidad político-legislativa. Incómoda, porque la estrategia de clausurar la "democracia de los acuerdos" y pasar a la "democracia de las alternativas" se ha mostrado contraproducente, pero, a la vez, difícilmente modificable.

En efecto, la combinación de la iniciativa del Gobierno en materia de reformas constitucionales y el previsible mal desempeño electoral de RN y la UDI ha redundado en una situación de "zapato chino" para la derecha. Si, de acuerdo con su estrategia de endurecimiento, las rechaza, entonces es posible que la Concertación le pase la cuenta y siga aquélla cosechando fracasos. Por el contra-

rio, si desahucia su estrategia y las aprueba todas o las más importantes, entonces es probable que se configure una profunda crisis en su seno.

No cabe duda que los mayores costos de esta situación los está pagando ya Renovación Nacional. A la autocrítica esbozada escasos días atrás por el senador Ignacio Pérez en relación al error que significó el reemplazo de la "democracia de los acuerdos" por la "democracia de las alternativas", se han sumado recientemente las críticas a la conducción de Andrés Allamand.

II. La preocupación de la derecha y una nueva estrategia

El dilema para la derecha es casi insoluble y de costos muy elevados cualquiera sea la opción que haga: rechazo o apoyo a las reformas. De aquí los indicios de preocupación que han aflorado últimamente de actores de derecha ajenos al mundo de los partidos políticos. Tal es caso de las declaraciones de Hernán Briones y José Antonio Guzmán a propósito de las reformas constitucionales. Otro tanto puede decirse de las inquietudes que ha venido manifestando "El Mercurio", tanto a través de su página editorial como en reportajes de su edición dominical, donde da especial resonancia a opciones que apuntan a dividir la Concertación.

El objetivo de dividir la alianza de gobierno es la única perspectiva posible que tiene la derecha para revertir un cuadro de magras proyecciones electorales. Facilitan el desarrollo de una estrategia divisionista las dificultades objetivas que, a partir de las municipales, enfrentará la Concertación. Tales dificultades tienen que ver con tres tipos de factores:

- a) la superación de las restricciones de la transición,
- b) las dispares ganancias electorales entre los dos "socios" más importantes de la alianza, y
- c) la vigencia de un sistema institucional de tipo presidencialista cuya rigidez atenta contra un gobierno de coalición.

En el afán de darse una identidad distante del Ejecutivo, la derecha ha optado por adjudicarle al Gobierno y a la Concertación un objetivo de politización del país en que la supremacía estaría en manos de los partidos políticos (partidocracia). Como consecuencia, la derecha ha privilegiado un discurso contrario a ellos que, en los hechos, desprestigia al sistema político e institucional.

Sin embargo, estos argumentos, en vez de consolidar a RN y la UDI como principales actores de la derecha, han frustrado el proyecto opositor de estos partidos. El discurso contrario a los partidos y a la política abona implícitamente, por una parte, el terreno para la alternativa populista que representa Errázuriz y la UCC. Y, por otra parte, estimula la autonomía de los actores corporativos que,

en vez de delegar en los partidos de derecha su representación en materias políticas e institucionales, tienden a expresarse directamente. Esto es lo que ha ocurrido con las organizaciones empresariales. Existe un temor fundado de que lo mismo podría estar ocurriendo con la Iglesia y el Ejército.

En la medida en que la derecha no contribuye a la legitimación del sistema político, ello dificulta que asuntos que interesan directamente a la Iglesia Católica y las FF.AA. sean tratados por los conductos regulares del régimen democrático.

La iniciativa gubernamental para fijar los criterios básicos por los cuales ha de regirse la educación en el país, que por lo demás deja amplio margen de libertad a cada establecimiento educacional para orientar e implementar programas y cursos, ha llevado a sectores eclesiaísticos a exponer reparos de fondo. El interés de la Iglesia Católica por el tema de la educación es tradicional en ella y, ciertamente, legítimo. Sin embargo, los reparos actuales, que otros sectores de la misma Iglesia elevan al Gobierno en un tono más medido y conciliador, parecen responder no sólo a un discurso crítico global contra la sociedad liberal, sino específicamente contra este Gobierno. Ello, porque se aduce que los socialistas copan el sector educativo y cultural y porque se teme que, desde allí, promuevan iniciativas de socavamiento de instituciones y valores de inspiración católica.

Es una situación ampliamente reconocida que durante el papado de Juan Pablo II se ha impuesto en la Iglesia Católica en general, y en la chilena en particular, un giro hacia posiciones más conservadoras en su conducción. No se trata de suponerle a la Iglesia chilena una intención concertada con los sectores políticos conservadores, pero es indudable que, precisamente por aquel giro, existe en algunos de sus personeros el ánimo de tener una conducta más activa en la defensa de valores que sienten amenazados y en su proyección al conjunto de la sociedad.

Cabe decir que la derecha ha constatado la importancia del nuevo clima que impera en el seno de la jerarquía católica y ve, por primera vez en décadas, que la Iglesia está más disponible a la influencia de su discurso tradicional y conservador.

Por lo que respecta a las FF.AA., la situación tiene cierto paralelo. De hecho, hay evidencias de que las FF.AA., y sobre todo el Ejército, activaron su "lobby" a raíz de la presentación de la reforma a la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas en materia de ascensos y retiros. Con el envío al Parlamento de la reforma constitucional que incluye la modificación del régimen de inamovilidad de los Comandantes en Jefe, la presión de los institutos armados sobre RN y la UDI aumentó.

Sin embargo, la previsión del fracaso político electoral de la derecha, la dejaría en una difícil posición para enfrentar el debate de las reformas, probablemente empujará a las FF.AA. a buscar apoyos para conseguir la derrota de la iniciativa gubernamental.

mental en sectores y agentes extraparlamentarios.

En síntesis, a partir de la debilidad de la derecha se configura un cuadro en que los actores corporativos tienden a asumir un mayor protagonismo. En este cuadro no es descartable que comience a darse un cierto grado de coordinación y concertación entre ellos.

III. La respuesta de Gobierno

El escenario que hemos tratado siempre de eludir es, precisamente, el escenario recién descrito, es decir, la convergencia de todos aquellos actores (empresariado, Iglesia, FF.AA., partidos de derecha) en una estrategia con elementos comunes. Una respuesta posible frente a esta eventualidad debería contemplar a lo menos los siguientes criterios:

- 1º) **Propender a la división de los actores corporativos.** Para conseguirlo sería aconsejable despejar, primero, las dificultades surgidas con la Iglesia Católica en materia educacional. Es muy posible que si el Gobierno observa una conducta prudente y dialogante, se fortalezca la posición de los sectores eclesiásticos más cercanos a su propuesta y se le quite fundamento a aquellos otros sectores que podrían estar disponibles para una postura más confrontacional.

Respecto del empresariado, sería conveniente asumir que la expresión de desconfianza hacia la adhesión del Gobierno al modelo económico es explicable. De hecho, surgen señales contraproducentes desde el propio seno de la Concertación que llevan a los empresarios a tener una duda razonable en cuanto a que la política seguida hasta ahora ha sido en gran medida "forzada" por las restricciones políticas e institucionales existentes.

Si el Gobierno logra despejar las dificultades con la Iglesia Católica y los temores del empresariado, podría concentrarse con mayor libertad en el logro de las reformas que afectan a las FF.AA.

- 2º) **Realizar acciones que disminuyan el temor de los actores corporativos.** Ya se ha señalado que una actitud de prudencia y diálogo podría neutralizar el riesgo de conflicto con la Iglesia Católica. Para obtener el mismo resultado en relación con los empresarios, el Gobierno requiere hacer actos más contundentes. Tres líneas de acción parecen las más interesantes de explorar:

- a) **en materia de reformas constitucionales,** el Gobierno ha sostenido que las garantías a la propiedad y a la actividad económica deben estar protegidas por quorum calificado, para lo cual ha resguardado los capítulos I y III de la Constitución. Sin embargo, la credibilidad de

esta propuesta se ha visto debilitada por no incluir dentro de las materias protegidas por quorum calificado el capítulo relativo a la reforma de la Constitución. Sería aconsejable que el Gobierno se anticipara a corregir esta incoherencia, eliminando la posibilidad de que sea la derecha quien capitalice este punto. Una iniciativa así sería una poderosa señal de las intenciones y convicciones del Gobierno hacia el empresariado.

- b) **en materia de modernización**, el Gobierno podría avanzar ofreciendo algunas privatizaciones nuevas, como por ejemplo en sectores claves para el futuro desarrollo exportador del país. En esta dirección, una iniciativa como la de privatizar la actividad portuaria sería, sin duda, factor de confianza y seguridad para el empresariado. 2

 - c) **en materia programática**, el adelanto de los contenidos programáticos para el segundo gobierno de la Concertación ayudaría también a reducir la incertidumbre respecto de los planes de las fuerzas políticas oficialistas. Si
- 3º) **Promover la cohesión de la alianza de gobierno.** Finalmente, sería aconsejable que Gobierno y Concertación trabajaran por reducir el impacto de los factores que desincentivan el mantenimiento de la alianza y fortalecer, en cambio, los elementos de colaboración. De esta manera no sólo se estaría actuando en función de la proyección de la alianza más allá de 1994, sino también en la perspectiva de eliminar el éxito en el objetivo que orienta la estrategia de la derecha: dividir la Concertación. 20

B. ANALISIS ECONOMICO

Uno de los argumentos que los empresarios utilizan para justificar su oposición a las reformas constitucionales es el temor frente a la inestabilidad que podría introducirse en las reglas del juego económico si la Concertación contase con mayoría significativa en ambas cámaras. Por esa línea se sigue claramente que existe desconfianza respecto de la verdadera afinidad entre las actuales autoridades y el modelo de economía que ellas están aplicando.

Sobre la base de estos argumentos se plantea que, si contase con el apoyo parlamentario suficiente, la Concertación tendría un comportamiento populista, estatista, intervencionista y despreocupado del crecimiento y de la estabilidad macroeconómica en beneficio de objetivos de corto plazo, con fines meramente político-electorales. En cambio, la derecha sería la legítima y desinteresada promotora de los criterios de eficiencia, correcta asignación de los recursos a través del mercado y protagonismo del sector privado, premisas sobre las cuales, a la larga, se basaría el desarrollo del país.

El excelente desempeño alcanzado por la economía chilena durante el último año y medio, en un esquema que combina crecimiento con equidad, debería ser suficiente prueba de que el actual gobierno no sólo cree en lo que está realizando, sino que además lo está haciendo bien. No solamente en las áreas en las cuales se esperaba mejorar (distribución, empleo y remuneraciones) sino también en aquellas que el régimen anterior tenía un buen desempeño (inflación y crecimiento). Esta realidad es percibida por la inmensa mayoría del país, incluyendo a parte de la misma derecha, que plantea que la Concertación les ha arrebatado sus banderas de lucha en el campo económico.

Aunque la tendencia a acusar al gobierno de estatista permanece en algunos sectores, otra parte de la derecha ha optado por mostrar que realmente no son tan partidarios del mercado y de la eficiencia cuando hay intereses que requieren protección estatal.

A nivel macroeconómico, el ejemplo más representativo de esta postura es la presión ejercida para que el Banco Central eleve el tipo de cambio. No se considera que ese esfuerzo debe pagarlo todo el país, ya sea a través del desfinanciamiento de instituto emisor, menor gato social o, simplemente, mayor nivel de precios de los productos transables.

A nivel microeconómico, un ejemplo que puede ser preocupante es la solicitud del senador Sergio O. Jarpa en el sentido de establecer una banda de precios para los mercados del arroz y del maíz. Se argumenta que dicha medida es necesaria para asegurar la subsistencia de un millón de tradicionales y pequeños agricultores, cuyas tierras no serían aptas para otro tipo de cultivos.

Es cierto que el precio de dichos productos agrícolas ha experimentado una severa merma en los últimos meses. Según el Índice de precios al por mayor (IPM) que mensualmente calcula el INE, entre mayo de 1991 y mayo de 1992 el precio mayorista del arroz ha caído en un 19% nominal, lo que equivale a una baja real (deflactado por el IPC) de un 30% en los últimos doce meses. Por su parte, el precio mayorista del maíz en el mes pasado fue levemente inferior, en términos nominales, al registrado en igual mes de 1991.

También es cierto que dichos cultivos ocupan un lugar importante entre los cultivos anuales. Después del trigo, el maíz es el principal cultivo anual con 99.590 hectáreas en 1991 (un 10% de la superficie nacional destinada a cultivos anuales). El cultivo de arroz utilizó 29.750 hectáreas el año pasado, las cuales se concentran exclusivamente en las regiones VI a VIII (19.710 hectáreas cultivadas con arroz se encuentran en la séptima región).

El senador Jarpa plantea que una de las causas de la debilidad del sector frente a la competencia externa es la diferencia en el rendimiento por hectárea. Se indica que mientras una hectárea de arroz en Chile produce alrededor de 40 quintales (cifra que coincide con las estadísticas del Ministerio de Agricultura: 41,7 quintales por hectárea en 1991), en Argentina cada hectárea rinde alrededor de 70 quintales.

Frente a esta situación, los cursos de acción que se abren a la autoridad son diversos. Hay dos caminos simplistas en el corto plazo, que pueden acarrear muchos costos en el largo plazo. Uno de ellos es permanecer impasibles frente a una situación que podría ser realmente delicada. Esta sería la línea de los libremercadistas extremos, y es la política que se siguió en muchos casos durante el régimen anterior, especialmente cuando los perjudicados tenían poco poder corporativo que ejercer.

El otro camino simplista es establecer un subsidio directo sobre el precio, ya sea a través de una banda de precios u otro mecanismo análogo. En otras palabras, sostener artificialmente alto el precio de dos productos muy relevantes en la canasta de la inmensa mayoría de la población, para evitar la competencia de los productores extranjeros, que puede proveerlos a un menor precio. El caso del trigo y de la remolacha muestra lo complejo que resulta la administración de dicha banda, obtenida durante el régimen anterior gracias al poder de los agricultores vinculados a esos productos.

Así como se está enfrentando la situación del carbón, el gobierno democrático tiene una tercera opción, que consiste en, primero, investigar detenidamente los diversos aspectos del problema y, a continuación, -evaluada su relevancia nacional- establecer mecanismos de incentivo para que los propios agentes vinculados al sector realicen las transformaciones que la situación amerite.

Esto no significa que el Estado se lave las manos pero tampoco que entre en una dinámica de protección a ciertos sectores productivos incapaces de competir con el sector externo, financiado con los

escasos recursos de que dispone. Es necesario comprender que una estrategia de desarrollo exportador no sólo significa producir para el mercado externo, sino también aceptar que hay productos que pueden ser mejor producidos por el resto del mundo. Es fundamental el apoyo que el Estado pueda procurar para facilitar la transición desde cultivos que, eventualmente, hayan dejado de ser rentables en un contexto de apertura externa hacia otros, aún no investigados suficientemente.

En este sentido, el aspecto tecnológico y crediticio pueden ser decisivos. Una política que se conforme con sostener los precios, en lugar de estimular la reconversión (y, por tanto, la eficiente asignación de los recursos del país) sólo contribuirá a conservar la actual situación y generará el establecimiento de sectores favorecidos cuyos privilegios serán imposibles de remover en el futuro.

En todo caso, no deja de ser paradójico el que un senador -sin duda, el más influyente- de la actual oposición pida que el Estado intervenga en el funcionamiento de dos mercados relativamente simples, mirando los intereses del sector social y geográfico que representa en el Parlamento, mientras los empresarios y otros líderes de la oposición dicen temer que la Concertación utilice su mayoría para retroceder hacia prácticas estatistas.