

PERIODO
PRESIDENCIAL
002585
ARCHIVO

INFORME DE ANALISIS

(Al 8 de mayo de 1992)

MINISTERIO SECRETARIA GENERAL DE LA PRESIDENCIA

A. ANALISIS POLITICO: EL PAPEL DEL GOBIERNO DESPUES DEL 28 DE JUNIO

A mes y medio de las elecciones municipales, éstas ya comienzan a hacer sentir sus efectos en la escena política, estimulando a los partidos a definir líneas distintivas de perfilamiento. Es previsible que esta tendencia, por lo demás normal e inevitable, se acentúe a medida que nos aproximemos al 28 de junio.

El propósito del presente informe es analizar los **escenarios** que se vislumbran hacia el futuro.

1. Un nuevo contexto

Las elecciones municipales ya están generando tendencias y dinámicas que van a adquirir mayor fuerza después del 28 de junio. Es muy probable que, una vez conocidos los resultados, se conforme un nuevo escenario con lógicas políticas más autónomas que tenderán a sobrepasar la influencia del Gobierno, pero a las que habrá que prestar una especial atención.

Grosso modo, tales elementos son:

a. La situación de la Concertación misma. Aunque las elecciones municipales dependen de factores locales que afectan la distribución nacional de la fuerza electoral entre los partidos, lo cierto es que ellas van a constituir un índice de respaldo ciudadano que, sin duda, se esgrimirá como prueba del peso político de cada partido. Por tanto, las elecciones municipales van a tener incidencia en las relaciones internas de la Concertación, tensiionándola.

b. La realidad interna de cada partido. Es plausible suponer que, según sea el respaldo ciudadano logrado por cada agrupación partidaria, ciertas opciones internas adquirirán una mayor relevancia que otras y se reflejarán en la orientación del partido respectivo.

c. Las postulaciones presidenciales. Independientemente de lo que, respecto de este asunto, ocurra en cada partido y pese a que las principales agrupaciones partidarias han postergado su discusión para fines de este año o comienzos del próximo, es de presumir que las postulaciones presidenciales adquirirán un mayor peso como tema del debate político nacional, inmediateamente después del 28 de junio.

d. **La tendencia a transgredir el suprapartidismo.** Las mismas dinámicas anteriores apuntan a facilitar la transgresión de esta norma del juego político entre Gobierno y Concertación que se estableció para este período.

e. **La conducta de la oposición.** Las elecciones municipales resolverán, de manera más o menos definitiva, el problema de los incentivos que la oposición tenga para adoptar una conducta **obstruccionista** o de **colaboración** en el Parlamento. Después del 28 de junio seguirá siendo de suma importancia que la oposición se incline por una u otra de estas actitudes, puesto que aún estarán en el tapete público varias reformas democratizadoras. El destino de estas últimas, por lo tanto, estará en juego.

El Gobierno, entonces, tendrá que actuar en un entorno compuesto, entre otros, por estos cinco tipos de elementos, siendo quizás los más críticos aquellos que propenden hacia una **relativa autonomización de la política** con los consiguientes efectos en el seno de la alianza gubernamental.

2. Posiciones y tipos de escenarios

Desde el punto de vista del Gobierno, cabe imaginar dos posibles actitudes en relación a los resultados de los comicios municipales: una, considerarlos como un episodio electoral importante cuyos efectos, sin embargo, no se incorporan a la estructura del Gobierno ni a la esfera de su actividad política.

Otra, consiste en asumir que las elecciones municipales son una instancia de redistribución de poder. Esto supone imaginar que, por lo mismo, se generarán presiones para que la nueva realidad se refleje tal cual, tanto en la estructura gubernamental como en la esfera de su acción política.

A partir de esas dos perspectivas se visualizan, por lo tanto, al menos dos tipos de escenarios¹.

* **Primer escenario:** puede ser descrito como de "administración sin protagonismo", en que el Gobierno administra la inercia que el proceso político ya tiene y acepta el desarrollo de los efectos del 28 de junio y de la inexorable aproximación de las elecciones previstas para 1993, sin que ello implique grandes cambios en su modo de funcionamiento.

Hay que consignar, para los efectos del análisis, que sin perjuicio de la nueva distribución de poder que resulte de las elecciones municipales, el marco legal imperante llevará a algunos funcionarios de gobierno, hacia fines de año, a separarse de sus funciones,

¹Hay que señalar desde ya que ambos comparten el mismo sustrato de continuidad con los lineamientos que ahora guían al Ejecutivo, pero se diferencian en el papel que el Gobierno asume.

con miras a las elecciones de 1993. Más aún, es dable esperar que tanto los resultados del 28 de junio como las exigencias de los compromisos electorales de 1993 determinen que los partidos convoquen a algunos de sus dirigentes a una dedicación plena a las tareas de la respectiva colectividad.

Todo lo anterior conduce a la hipótesis, tal como lo han señalado algunos análisis de prensa, de posibles re-ordenamientos en la fisonomía gubernamental en el curso del presente año.

Es obvio que lo anterior no pasa de ser una hipótesis y, por lo tanto, bien puede el Gobierno optar porque no operen dichos cambios. Ello no impedirá, sin embargo, que operen presiones desde el interior de la Concertación, producto de la nueva distribución de poder tras las elecciones de junio próximo. De esta forma, aunque el Gobierno "se ahorre" el costo que acompaña a una modificación ministerial, es difícil imaginar que una decisión de no innovar esté exenta de costo político alguno.

En esa eventualidad, el Gobierno podría llegar a ser superado por un desarrollo "perverso" de tendencias autónomas que adquirirán mayor fuerza después del 28 de junio.

- * **Segundo escenario:** puede ser descrito como de "gestión con protagonismo", en que el Gobierno se muestra sensible frente a la nueva realidad política, se aboca a rematar las negociaciones sobre las reformas democratizadoras que se presentarán en mayo y junio, y hace de ello y del logro de las metas socio-económicas para lo que resta del período el activo a "dejar en herencia" al próximo gobierno.

La primera consideración a tener presente alude a la sensibilidad del Gobierno hacia las dinámicas que probablemente se generarán a partir del 28 de junio. Como se dijo, la base de tales dinámicas será una redistribución de poder que generará presiones para que ella se refleje adecuadamente en la estructura del Gobierno. Hacerse cargo de esta nueva realidad no implica que el Ejecutivo acepte su traslado mecánico a la estructura gubernamental. Hacerlo así sería contradecir la idea de protagonismo gubernamental y suprapartidismo. De hecho, eso significaría aceptar que la iniciativa se radica en los partidos y no el propio Gobierno.

El desafío del protagonismo gubernamental consiste en cómo hacerse cargo de la nueva realidad política post-28 de junio, a la vez que orientar las dinámicas del nuevo contexto antes de que ellas sean las que orienten al Gobierno.

En ese contexto, el Gobierno no parece tener otra salida que la de revestirse de protagonismo, lo que implica mantener la iniciativa política. Ello, sin perjuicio de **reconocer los límites** que presenta para el Gobierno esa nueva situación política, con miras a la sucesión presidencial de 1993.

Relacionado con todo lo anterior, un análisis preliminar sugiere que:

1. De confirmarse en las elecciones los datos que hoy están mostrando las encuestas, resulta poco probable que la derecha tenga capacidad para forzar una crisis política e incluso menos que pueda constituirse en una alternativa de poder. No debe pasar inadvertida, sin embargo, la tendencia ya apuntada de que, por un lado, después de las municipales, surgirán factores de presión dentro de la propia Concertación y en el seno de cada uno de los partidos miembros, varios de los cuales enfrentarán debates y procesos eleccionarios internos; por otro, la derecha puede optar por un endurecimiento que haga más difíciles las reformas democratizadoras;
2. El mayor protagonismo y la mayor presencia de los partidos producirán un desplazamiento de la **política contingente** hacia ellos, lo cual puede permitirle al Gobierno tomar una cierta distancia de ese nivel coyuntural y afirmar y perfilar sus líneas fundamentales;
3. Lo anterior, más la fortaleza que el Gobierno obtenga de resultados electorales que se presumen favorables, no sólo ofrece una oportunidad para restaurar los "puentes" que faciliten la negociación con la derecha sobre las reformas democráticas que para entonces estarán en la carpeta parlamentaria, sino que también representa una oportunidad de reafirmar y revalorizar la norma suprapartidaria;
4. Por lo mismo, se crea una posibilidad de contar con mayores márgenes de acción como para que, en su último tramo, el Gobierno consolide su obra transformadora.

B. ANALISIS ECONOMICO

Las cifras coyunturales entregadas por el INE durante la semana siguen confirmando el buen pie en que se encuentra la economía y contribuyen a consolidar las expectativas favorables para lo que resta del año.

Empleo y Remuneraciones

La tasa de desempleo a nivel nacional en el trimestre enero-marzo de 1992 llegó a 5% de la fuerza de trabajo. Esta cifra se compara favorablemente con la observada en meses similares de años anteriores (6,2% en 1991, 5,3% en 1990 y cifras mayores durante todo el período 1974-1989). Sin embargo, dicha tasa es mayor que la observada en el trimestre diciembre 1991-febrero 1992, principalmente a causa de que normalmente la actividad económica (especialmente la agrícola) es menor en marzo que en diciembre, y ello se refleja en la ocupación durante esos meses.

Entre el trimestre enero-marzo de 1991 e igual trimestre de este año, la fuerza de trabajo creció en 71.840 personas y el número de ocupados se incrementó en 129.630 personas, reduciéndose los desocupados en 57.770 personas. Prácticamente todas las ramas de actividad incrementaron su ocupación (con la excepción de la minería, que tiene menos ocupados pero también menos desocupados), destacando la construcción (42.880 nuevos empleos), la industria (31.830) y el comercio (21.930).

Al comparar con el trimestre inmediatamente anterior (diciembre 1991-febrero 1992), y hecha la aclaración respecto a la estacionalidad involucrada, cabe señalar que la fuerza de trabajo se redujo en 6.460 personas mientras la ocupación disminuyó en 13.280, por lo cual el número de desocupados se incrementó en 6.820. De estos casi siete mil nuevos desempleados, sólo 1.630 perdieron su empleo mientras 4.190 son personas que buscan trabajo por primera vez.

De este modo, el total de personas en la fuerza de trabajo (trabajando o buscando empleo) llega a 4.839.440 personas. De éstas, 4.599.620 (95,04%) están ocupadas y 239.830 (4,96%) están desempleadas y buscan trabajo activamente. Del total de ocupados, 69,3% corresponde a hombres y 30,7% a mujeres. De los 239.830 desocupados, 196.630 son cesantes (tuvieron trabajo y lo perdieron o dejaron) y 43.190 son personas que buscan su primer empleo.

Aunque la tasa de desocupación se mantiene en un nivel bastante bajo si se considera el contexto mundial y la historia reciente de Chile en esta materia, es conveniente señalar algunas cifras que permiten descartar un posible fenómeno de estancamiento en la capacidad de la economía para crear empleos.

Los sectores que más reducen su ocupación entre el trimestre diciembre-febrero y el trimestre enero-marzo son los de agricultura (8.980 empleos menos), industria (17.070) y servicios comunales, sociales y personales (8.700). Respecto al sector agrícola, es obvio que hay un importante efecto estacional (en igual mes del año pasado la ocupación en ese sector cayó en 21.100 personas), y ello se refleja en el hecho de que el número de desocupados en ese sector sólo se incrementó en 2.200 personas. El resto se retiró de la fuerza de trabajo o encontró empleo en otro sector de la economía.

En cuanto a la industria y a los servicios, si bien no existe un fenómeno estacional tan obvio, el hecho de que junto con disminuir su nivel de ocupación también se reduzcan los desocupados en dichos sectores indica que las personas que salieron de esos sectores se desplazaron hacia otros o simplemente se retiraron de la fuerza de trabajo.

Además del sector agrícola, los sectores de comercio y construcción aumentaron el número de desempleados. Sin embargo, ambos sectores aumentaron también el número de personas ocupadas. Este fenómeno se explica porque ambos sectores están recibiendo trabajadores que salen de otras ramas de actividad (industria y servicios, por ejemplo), incluso desplazando trabajadores que ya tenían empleo. Este traspaso, relacionado con la variación normal de la actividad en distintas ramas a través del año, nunca es perfecto, y ello explica que haya un leve incremento en el contingente de personas que tenía empleo y hoy no lo encuentra (cesantes).

La incidencia de las ocupaciones de temporada en la reducción del empleo en esta época del año se manifiesta no sólo en que muchos jóvenes vuelven a sus estudios a partir de marzo, sino también en el hecho de que el 65% de los 13.280 empleos que se pierden en el último mes corresponden a mujeres, mientras sólo el 35% corresponde a hombres.

La situación del empleo durante el primer trimestre del año, caracterizada por un incremento de las ocupaciones de buena calidad y una demanda por trabajo bastante dinámica, también se ve reflejada en la variación del índice de remuneraciones, que experimentó un alza nominal de 0,9% en marzo con respecto al mes anterior. Esta cifra equivale a un 0,2% real y significa que durante el primer trimestre de 1992 la variación acumulada en el índice llega a 3,9% en términos nominales y a 2,7% en términos reales. Esta cifra es insostenible en el resto del año (equivale a un 11,1% real anual), por lo cual es lógico esperar que los aumentos en los salarios nominales sean más modestos en lo que resta del año. De otro modo, el ajuste tendría que generarse a través de una inflación mayor, fenómeno que las autoridades no parecen dispuestas a permitir.

Precios

Tal como se pronosticó en las últimas semanas, el IPC experimentó un alza de 1,3% durante el mes de abril. Esta cifra, a pesar de ser la más alta del año, puede considerarse moderada ya que en 1990 y 1991 la inflación de abril fue de 1,8%. De este modo, la inflación acumulada en los primeros cuatro meses del año llega a 2,5% mientras la variación de precios en los últimos doce meses alcanza a 17,4%. Esta última cifra, que representa una estimación comparable de la inflación anual, continúa descendiendo sostenidamente desde enero de este año, y está en su nivel más bajo desde junio de 1989.

El rubro que presentó la mayor variación fue el de vestuario, que se encareció en 5,8%, aportando 0,406 puntos de IPC mensual. Como se señaló en informes anteriores, dicha variación refleja la pérdida de poder adquisitivo que sufrieron los consumidores a causa del término de las liquidaciones del vestuario de verano y la llegada del vestuario de invierno con nuevos precios.

El grupo "Otros" experimentó un alza de 2%, aportando 0,343 puntos a la inflación del mes. Dentro de este rubro destaca la encuesta trimestral de Gastos Médicos, que arrojó una variación de 6,1% (aportando 0,124 puntos de IPC). En el grupo Transporte y Comunicaciones el artículo más relevante fue la patente de automóvil, cuyo precio se contabiliza anualmente en abril y que aportó 0,125 puntos al IPC del mes. Tanto el grupo Alimentación como Vivienda experimentaron variaciones menores (0,9 y 0,2%, respectivamente), las cuales aportaron 3 décimas al IPC del mes.

La importancia de los factores estacionales en el IPC de abril parece haber sido comprendida por los agentes económicos ya que la cifra no fue interpretada como un repunte del fenómeno inflacionario. En todo caso, el anormal crecimiento en la cantidad de dinero circulante -fenómenos que sí podría ser amenazador- ha sido objeto de declaraciones por parte de las autoridades del Banco Central, en el sentido de que se trata de un fenómeno transitorio. Como ya se mencionó, algo similar cabe esperar del excesivo incremento observado en las remuneraciones reales.

En todo caso, los economistas de oposición no dejan de insistir en que el Estado debe incrementar su esfuerzo de ahorro, para sostener simultáneamente las metas de inflación con un incremento real del tipo de cambio (que ha bajado en los últimos días). **La austeridad en el gasto fiscal**, que podría verse amenazada en el período pre-electoral, es un **elemento clave** sobre la cual las autoridades económicas deben insistir en sus mensajes públicos y privados. **Sin embargo**, es un área que **no se debe sobrestimar** porque se haya absolutamente controlada y enfatizarla en exceso sería caer en el juego opositor de darle más importancia de la que tiene.

Enfatizar los logros alcanzados en materia de empleo, precios, actividad y seguridad ciudadana (en gran parte obtenidos gracias a

los cuantiosos recursos que para ese efecto ha destinado el gobierno en 1991 y 1992) nunca está demás. Ello permite mantener la iniciativa y las expectativas favorables, a veces amenazadas por problemas políticos coyunturales o por elementos que resultan naturalmente de las políticas asumidas por el propio gobierno, como son el mayor gasto público y la caída del tipo de cambio, originado por la entrada de divisas provenientes de los superávits en las cuentas externas. Es comprensible que los sectores que se sienten perjudicados por dichas políticas traten de expresar su malestar, pero ello no es suficiente para desmerecer el excelente desempeño de la economía en 1991 y lo que va de 1992.