

PERIODO
PRESIDENCIAL
002549
ARCHIVO

INFORME DE ANALISIS

(AL 5 DE JULIO DE 1991)

MINISTERIO SECRETARIA GENERAL DE LA PRESIDENCIA

A. ANALISIS POLITICO: LA POSIBILIDAD DE GLOBALIZACION O GENERALIZACION DE LOS CONFLICTOS SECTORIALES.

El presente informe analiza las **perspectivas de globalización o generalización** de los conflictos sectoriales y el papel que actores como la CUT y el Partido Comunista podrían llegar a tener como eventuales agentes de tal globalización.

1. El escenario de globalización

El diagnóstico más razonable hoy es que no existe, al menos por ahora, un cuadro de globalización de los conflictos sectoriales. Lo que sí hay es una preocupación por la huelga en Chuquicamata. A partir de esa preocupación, tanto los medios como algunos climas de opinión tienden a sobredimensionar la magnitud de la conflictividad laboral en estos momentos, apoyándose para hacerlo en la gran visibilidad del conflicto en el cobre. De hecho, el número de trabajadores hoy en huelga a lo largo del país es, en cifras redondas, de 11.000; de éstos, 7.000 están afiliados a los sindicatos 1 y 2 de Chuquicamata. Es decir, si se deja a un lado la situación en el mineral del norte, lo que resta de conflictividad laboral es poco. Ha sido el caso Chuquicamata lo que ha creado la sensación de que existe un clima de descontento y conflictividad generalizados.

En cualquier caso, hay que admitir que es posible una **tendencia** hacia la globalización, sobre todo si se atiende, por una parte, a la posibilidad de que en los próximos días ocurra algún conflicto laboral con efectos sobre la vida cotidiana de la ciudadanía, como el de la salud, y, por otra parte, a la actitud de personas y sectores que, dentro y fuera del movimiento sindical, perciben o quieren presentar la presente situación como un cuadro ya constituido de conflictos generalizados.

Un claro ejemplo de un conflicto con un potencial impacto público significativo es el caso de los trabajadores de la Salud, cuyo sindicato (FENATS) vota una jornada de protesta (paro) nacional el miércoles 10 de julio. Si el conflicto en la salud se resuelve favorablemente antes de que se plasme en un movimiento de protesta o huelguístico, claramente se eliminaría un factor importante que podría inaugurar aquella tendencia a la globalización.

También cabe desestimar la influencia que, por ahora, pueden ejercer personas o grupos interesados en crear una impresión de globalización o trabajar en la perspectiva de una agregación de conflictos. Hay varias razones que avalan esta conclusión.

Primero, porque la CUT no está en una estrategia como esa, al menos por ahora.

Segundo, porque en los sindicatos, federaciones y confederaciones no existe un clima que apunte a ello. Lo que existe es un interés por exigir que la CUT los provea de una estrategia que les permita aprovechar los cambios introducidos en la legislación del Trabajo.

Tercero, porque los sindicatos, federaciones y confederaciones comparten el criterio del Gobierno de no darle a la huelga legal el carácter de un "desorden", sino de un instrumento de presión legítimo incluido en la negociación colectiva; es decir, no quieren darle a las relaciones con el Gobierno una connotación opositora, porque saben que en la medida en que saquen sus problemas del ámbito sindical y los pongan en un marco político se introducen variables que pueden desvirtuar o perjudicar sus intereses.

A lo anterior habría que agregar que, pese a opiniones informales de círculos empresariales y de negocios que han comenzado a deslizarse en los últimos días, por lo menos en las declaraciones oficiales de los dirigentes empresariales no se atribuye al conflicto del cobre la potencialidad de impactar negativamente en las relaciones laborales y negociaciones en el sector privado.

Así, recientemente el presidente de la SOFOFA ha afirmado que no se piensa que "un conflicto en particular, como el de Chuquicamata, pueda tener ... incidencia sobre el resto de las negociaciones colectivas". Esta declaración es coincidente con la de otros dirigentes; además de dejar en claro que en las cúpulas empresariales no hay la intención de plantear una situación de generalización de la conflictividad social, debilita bastante la tesis de que los sectores empresariales ven en el conflicto de Chuquicamata el test o prueba definitiva sobre la real actitud del Gobierno en estas materias, en términos de su voluntad de mantener la disciplina laboral.

La conclusión, por tanto, es que si bien la tendencia a la globalización es posible, la probabilidad de ésta es baja.

No obstante, aunque se trata de un escenario posible pero poco probable, conviene analizar la hipótesis de una generalización de los conflictos sectoriales.

A nuestro juicio, los escenarios de globalización o generalización que pueden configurarse son tres: en primer lugar, un escenario generado por una suma espontánea de conflictos; segundo, un escenario generado por el propio movimiento sindical y, finalmente, un escenario generado por la acción de un agente político: el PC.

Cabe hacer notar que el contexto en que estos escenarios de globalización pueden llegar a darse es el de la preparación para la competencia electoral en las municipales, lo que puede transformarse en un factor indirecto para la movilización social que sería, a su vez, un estímulo para la configuración de un cuadro o clima de conflictividad laboral.

2. La suma espontánea de conflictos.

El escenario de la suma espontánea de conflictos puede ser descrito como la agregación de conflictos en un cierto período, sin que concorra una voluntad de globalizarlos ni la presencia de un agente que lo haga. Se trata de un escenario que tiene alguna probabilidad de plasmarse si se considera que durante este semestre van a negociar unos 300.000 trabajadores, incluidas las divisiones Salvador, Andina y El Teniente de Codelco, el sindicato del Petróleo de Magallanes y los trabajadores de la Empresa Nacional del Carbón (ENACAR), quienes ya realizaron una marcha para expresar sus temores respecto del futuro del carbón y de sus fuentes laborales.

Sobre la base de esta sumatoria y presencia simultánea de conflictos, que por sí mismos no constituyen una situación anormal ni crítica, sino el desarrollo normal de negociaciones laborales, puede darse la ocasión para que actores externos intenten transmitir a la opinión pública una impresión de desorden o de alta conflictividad social con miras a capitalizar políticamente dicho fenómeno.

Uno de dichos actores externos es el PC, que será analizado en detalle más adelante. Pero tampoco debe descartarse un uso político por parte de la derecha sobre la base del obvio dramatismo de una suma espontánea de conflictos. En los últimos días, sólo a partir del hecho del conflicto del cobre, "El Mercurio" ha venido insistiendo en este tema de la conflictividad laboral con la evidente intención de transmitir el mensaje de que el Gobierno está perdiendo puntos en su propia base social de apoyo: los trabajadores. Un mensaje que es perfectamente coherente con el uso que la derecha ha hecho del tema del gasto social. Sin embargo, como se dijo, fuentes de la SOFOFA coinciden con el actual diagnóstico del Gobierno en el sentido de que no existe un cuadro de conflictividad laboral generalizada en el país.

3. El papel de la CUT como agente globalizador

No puede descartarse la posibilidad de una globalización de los conflictos sociales a partir de la acción de la CUT.

Para ello, bastaría que el grupo dirigente de la Central asumiera explícitamente una estrategia de intervención en los conflictos sectoriales con la finalidad de transformarlos en puntos de confrontación con políticas generales o específicas del Gobierno (por ejemplo, con la política de privatizaciones o la de remuneraciones de los profesores).

Esta alternativa no constituye hoy la línea oficial de la CUT. Sin embargo, hay evidencia de que personas y sectores dentro de la dirigencia nacional manifiestan desacuerdos crecientes con el Gobierno y elucubran ya acerca de las posibilidades de un paro

nacional. En esa dirección, la movilización en contra de las privatizaciones del lunes 24 constituyó una auscultación para eventuales convocatorias.

Una línea de acción encaminada a hacer de la intervención de la CUT en los conflictos una herramienta de acumulación de fuerza tiene únicamente como destino, en el caso de tener éxito, la emergencia de un movimiento sindical contestatario, populista, combativo y altamente politizado, que busca definir su rol en la confrontación e intermediación de demandas ante el Estado y en la movilización con contenidos que pasen rápidamente de lo reivindicativo a lo político. Un sindicalismo de esa naturaleza sólo puede tener espacio como parte de un frente opositor al actual Gobierno.

Esta opción no parece estar en las intenciones del grupo dirigente actual que se ha pronunciado por un modelo de sindicalismo moderno, reivindicativo y concertacionista. Sin embargo, el riesgo de configuración de una **oposición sindical** no está totalmente descartado.

De partida existe el germen de una oposición sindical al Gobierno en la política del Partido Comunista. Sin sostener que los conflictos sean creados por el PC, sí es notoria su presencia tras ellos (el caso de los taxistas, la salud, el carbón, el magisterio). Por ahora, ese germen de oposición sindical no se expresa en la Concertación.

Adicionalmente, hay que llamar la atención acerca de la **convergencia potencial de comunistas y socialistas en la CUT** de cara a las próximas elecciones de noviembre, claves en la determinación de la dirección del movimiento sindical. El Partido Comunista, que defiende una concepción clasista y confrontacional del sindicalismo, cifra grandes expectativas en dicha elección, ya que es su ocasión de salir de su posición de subordinación en la CUT.

Para los dirigentes socialistas, el acercamiento al PC en la CUT se explica fundamentalmente por razones electorales. Sin embargo, también debe considerarse la existencia de un descontento socialista que podría expresarse en una mayor radicalización. En este último caso, la convergencia con el PC comprendería también un diagnóstico coincidente y una posible perspectiva de más largo alcance.

Una segunda modalidad de intervención en los conflictos sectoriales por parte de la CUT se intentó a comienzos de esta semana.

Nos referimos a las proposiciones privadas encaminadas en la dirección de ofrecer una **mediación de la Central** en el conflicto de Chuquicamata. Esta iniciativa apuntaba al objetivo de mejorar las relaciones entre la empresa y los trabajadores y reducir la imagen de conflictividad que la huelga conlleva. Para la Central esta operación permitiría aumentar su prestigio ante la masa de trabajadores.

Para el Gobierno las ventajas de tal mediación podrían ser la terminación del conflicto, y un aumento de la solidaridad y lealtad de la CUT, pero ello implicaría un reconocimiento de que el conflicto ha superado los marcos de la empresa y de que se ha transformado en un problema nacional.

El problema con este tipo de propuestas de mediación, ya sea que las efectúen la Central o alguna institución de naturaleza política, como podría ser el caso de la intervención de parlamentarios, es que encierran la idea de un desborde de la situación más allá de sus límites estrictamente laborales. Por tal razón, parece aconsejable desestimar las proposiciones de mediación y mantener el conflicto en el plano interno de la empresas.

Hay también otras razones que desaconsejan la aceptación de un rol semejante para la CUT.

Como se ha señalado más arriba, existe un calendario previsible de negociaciones colectivas que pueden desembocar eventualmente en conflictos y huelgas, tanto en empresas del Estado y servicios públicos, como en importantes áreas del sector privado. Respecto de ellas, y teniendo presente el efecto demostración que pudiera tener Chuquicamata, sería inevitable que la CUT pasara a tener un verdadero rol arbitral, al cual se recurriría en última instancia para intentar volcar los conflictos a favor de los trabajadores. Ello significaría asignarle desde ya a la Central un rol arbitral en todas las relaciones laborales del país, tanto en el sector público como privado, lo que no resulta aconsejable.

El ejercicio de dicha función pasaría a ser parte del capital político de la CUT, con consecuencias negativas tanto para el desenvolvimiento de las relaciones laborales como para el desarrollo de la transición en un clima de paz social.

En segundo lugar, la CUT se encuentra en una fase de consolidación como organización sindical de tercer grado, en el marco de un proceso de normalización de las relaciones laborales y de reinstalación de formas democráticas de gobierno, sin que haya logrado todavía definir claramente el rol más permanente que el sindicalismo y su organización nacional han de jugar en la vida nacional.

Lo que parece claro de la experiencia y del discurso predominante hasta ahora entre los dirigentes sindicales es que esta recomposición sindical busca afirmar elementos de renovación respecto de la fase anterior de la CUT (1953-1973). Con todo, esta orientación que apunta a un sindicalismo de nuevo tipo para el país no ha terminado aún de consolidarse. Si bien parece estar difundida entre las capas superiores directivas, no se la encuentra entre los dirigentes intermedios y de base.

En virtud de esta fase de búsqueda y de indeterminación del rol de la Central, es que es inconveniente que ella asuma funciones que tienden a exceder los espacios naturales de la acción sindical. Un

sindicalismo confuso respecto de su rol puede fácilmente pasar a la contestación, y de allí, imperceptiblemente, a la movilización.

Adoptar esta posición de rechazo a la mediación de la Central no debiera llevarnos al otro extremo, cual es negar a ella todo rol público significativo. Por el contrario, la CUT ha sido hasta ahora un firme apoyo del Gobierno en la consolidación de un proceso político gradual y controlado. Ella constituye sin duda un capital político que el Gobierno y la Concertación no deben dilapidar.

El escenario de una generalización de los conflictos sociales a partir de la CUT aparece como improbable, pero podría configurarse si los riesgos enunciados se hacen realidad. Para prever un desarrollo semejante, habría que adoptar medidas del siguiente tipo:

- * valorar el papel de la CUT como interlocutor y preservar relaciones de colaboración y adhesión;
- * desarrollar un modelo de relaciones laborales a partir de las empresas del estado y que pueda operar como estímulo para el sector privado; y
- * definir con más nitidez los rasgos solidarios de las modernizaciones que este Gobierno impulsará, para hacer visible ante los trabajadores las diferencias con el modelo liberal (modernizaciones con integración social versus modernización prescindiendo de los trabajadores).

4. El papel del PC

Ciertamente, el papel del movimiento sindical como agente globalizador puede ser ocupado por otro agente: el PC.

Para poder visualizar el potencial rol que podría jugar el P.C. como agente en una eventual globalización del conflicto social, es importante considerar dos elementos de la realidad actual de este partido.

a. Su situación de aislamiento social y político y el efecto de esta situación en su estrategia.

Por una parte, el PC busca con insistencia recuperar a través de un rol más combativo la presencia que tuvo en el mundo sindical y popular en el pasado.

A la importante disminución tanto sindical como electoral que ha experimentado, se suma el hecho de su aislamiento político.

En este contexto, los comunistas parten de un diagnóstico de la situación política actual en que señalan que, como consecuencia

del proyecto político dominante, el gobierno ha decidido no apoyarse en la movilización. Frente a ello, plantean la recuperación de la movilización como factor principal de lucha política y social para consolidar la democracia. Basan este diagnóstico en una supuesta "desesperanza" generada por las políticas adoptadas por el gobierno.

Hasta ahora el descontento no se traducía en movilización. La última ola de huelgas y marchas son percibidas como indicadores de un despertar y del inicio de la lenta recuperación del mundo sindical. Termina "el tiempo de gracia que el movimiento social otorgó al gobierno de transición".

De tal modo, van a aprovechar todos los espacios y las condiciones favorables apoyando las movilizaciones sociales y políticas. Es así como en este último tiempo ha tenido importante presencia en las manifestaciones de Derechos Humanos en los tribunales, en la huelga de Chuquicamata y actualmente en FENATS, en donde los dirigentes comunistas (Cabrera) están por llamar a una protesta nacional que incorpore las demandas de diferentes sectores, tales como los exonerados, presos políticos, el cobre, magisterio, etc.

Es decir, el objetivo de globalización es explícitamente adoptado en los recientes conflictos.

Esta estrategia política de apoyar, conducir y fomentar todas las manifestaciones de descontento social, cumple la función de dotar de visibilidad al PC y constituye un esfuerzo que este partido hace por superar su situación de aislamiento.

En esa lógica, va a estar dispuesto a apoyar las demandas mas diversas, aunque su fundamento aparezca débil o poco claro, con la consecuencia inmediata de impulsar políticas populistas o voluntaristas. FENATS es un claro ejemplo: la protesta nacional es una situación de agitación múltiple, donde se recogen las demandas de los mas diversos sectores. Es poco probable esperar comportamientos de "realismo político" de parte del PC.

b. La crisis interna del PC

El otro elemento a considerar es la crisis interna que vive el P.C.

Si bien es cierto que con la salida de los disidentes el partido ha recobrado una aparente homogeneidad, eso no significa que no exista una situación de turbulencia al interior del mismo.

Es difícil evaluar el potencial efecto de la situación interna sobre la estrategia comunista y, en particular, sobre su capacidad de agudizar y generalizar los conflictos sociales.

Por una parte, la adopción de una línea movilizadora dura puede cumplir la función de neutralizar la crisis interna, devolviéndole al partido una identidad muy debilitada. En este sentido, la crisis interna reforzaría un esfuerzo comunista por intensificar y generalizar conflictos.

Por otra parte, la crisis interna puede repercutir negativamente en la eficacia de su acción, restándole fuerza.

El problema para el Gobierno es qué hacer frente al riesgo que significa esta estrategia de movilización, con contenidos populistas, que busca explícitamente generalizar o globalizar las situaciones de conflictividad social. Por ahora, en nuestra apreciación, el riesgo es menor. Pero ello no implica que haya que soslayarlo, cruzándose de brazos ante él.

Frente a las dos variables indicadas, el aislamiento y la crisis interna, es poco lo que el Gobierno puede hacer. A ello hay que añadir, como ya se señaló, que es poco probable esperar del PC un comportamiento realista. Su política no persigue buscar solución a problemas sociales, sino agudizarlos con la finalidad de romper su aislamiento, superar su crisis interna y reiniciar una senda de crecimiento político.

La solución reside en atacar las condiciones que favorecen esa estrategia, sobre las cuales el Gobierno sí puede actuar.

Lo más importante es tener presente que la agitación que impulsa el P.C. tiene éxito sólo en la medida que cae en terreno abonado, en que actúa sobre conflictos que tienen bases objetivas. Por lo tanto, no corresponde conferirle a la acción del PC más responsabilidad o importancia que la realmente tiene. Como contraparte, hay que asumir las responsabilidades que a la acción del propio gobierno le compete, mediante una política que se oriente a evitar que los conflictos potenciales se escalen y adquieran una lógica que el PC pueda explotar para sus propios fines. El caso de Chuquicamata y el de la FENATS son dos buenos ejemplos de lo **que hay que evitar** en esta materia.

B. ANALISIS ECONOMICO: Evolución del Empleo y las Remuneraciones

Durante la semana que termina, el INE realizó su entrega mensual de cifras coyunturales de empleo, precios y actividad económica. La información publicada se ajustó a las expectativas de los analistas económicos, especialmente el IPC (1,8%), cuya variación prácticamente coincidió con los pronósticos. Por su parte, las cifras de actividad siguen reflejando un repunte vigoroso en los sectores productivos, en particular en el sector industrial. Sin embargo, las variables de empleo y remuneraciones parecen no concordar con el clima expansionista que se aprecia en la economía en su conjunto, y provocó algunos signos de preocupación.

Debido a lo anterior, la evolución del empleo en la economía chilena durante los últimos meses que amerita un análisis detallado.

Durante el año 1990¹, la economía chilena logró crear 30.000 empleos, lo cual equivale a un 0,67% de incremento. En cambio, durante 1989 se crearon 144.000 nuevas ocupaciones, lo cual corresponde a un aumento del empleo de 3,25%. Ello significa que si la economía chilena crece en 5% durante 1991, podemos esperar un aumento del empleo de 1,6%, es decir, llegar a 4.542.000 ocupados en el trimestre Enero-Marzo de 1992.

De acuerdo a las proyecciones disponibles acerca de la evolución de la fuerza de trabajo, ese nivel de ocupación significaría iniciar 1992 con una tasa de desempleo de aproximadamente 6,1%. Si la tasa de crecimiento del producto se mantiene sobre 5% anual, debería observarse una reducción paulatina en la tasa de desempleo.

Las últimas cifras publicadas corresponden al trimestre Marzo-Mayo de 1991. Al comparar la tasa de desempleo con la observada en el trimestre inmediatamente anterior (Febrero-Abril), se constata un aumento significativo a nivel nacional (6,2 a 6,5%) y en las regiones centrales del país (de la IV a la VII). Este fenómeno, que también se registró durante 1989 y 1990, se explica por la contracción que sufre la actividad del sector agrícola en estos meses.

Si se analiza la ocupación total, se comprueba que ésta disminuyó en 62.400 personas, de las cuales 53.300 se retiraron de la fuerza de trabajo y 9.100 quedaron desempleadas. Del total de ocupaciones que disminuyeron, más de la mitad (36.500) corresponden al sector de Agricultura, Caza y Pesca. Sin embargo, la desocupación en esa rama de actividad se incrementó en 7.600 personas (la tasa de desocupación del sector pasó de 2,6% a 3,6%), explicando más del 80% del aumento en el desempleo.

¹ La información de empleo se publica de acuerdo a trimestres. Para analizar la evolución de un año a otro, se compara el trimestre Enero-Marzo con igual período del año anterior.

Si se analiza el empleo según los Grupos Ocupacionales, se confirma que el rubro de trabajadores ocupados que se definen como "agricultores, ganaderos o pescadores", disminuye en 33.000 personas. Otros sectores que incrementaron su desocupación fueron el Comercio (3.200 desempleados más, y 20.000 ocupados menos), cuya evolución estacional es parecida a la agrícola, aunque más moderada, el Transporte (2.700 desempleados más) y la Construcción (1.200 desempleados más).

Por otra parte, el sector industrial continúa su tendencia expansiva en el empleo, iniciada en el trimestre Diciembre 1990-Febrero 1991. En el último mes incrementó levemente su ocupación en cerca de mil personas, mientras unas 2.000 personas desocupadas que habían perdido su empleo en la industria lo recuperaron (en ese u otro sector) o se retiraron de la fuerza de trabajo. De este modo, la tasa de desempleo industrial se redujo de 5,6% a 5,3%.

Desde el punto de vista regional, vale la pena destacar la elevada tasa de desempleo de la Región Metropolitana (subió de 7,7 a 7,9%), que supera ampliamente al promedio nacional, y que sólo es comparable con las regiones segunda (8%) y séptima (7,9%).

Por su importancia política y demográfica, la desocupación en Santiago (que aporta la mitad de los desempleados del país) se convierte en un foco de inestabilidad muy preocupante. En todo caso, mientras la capital siga siendo un centro atractivo para la migración, es razonable esperar que esta situación permanezca.

La evolución de las remuneraciones también merece ser analizada, ya que su nivel real disminuyó en Mayo por tercer mes consecutivo. De este modo, en los últimos doce meses la variación real de las remuneraciones es de 4,1%. Si bien este fenómeno puede parecer preocupante, pues significa que el poder adquisitivo de los trabajadores se ha reducido, es una situación necesaria para que la demanda de bienes y servicios por parte de los hogares se ajuste al ritmo de crecimiento de la oferta.

Por otra parte, en la medida en que las remuneraciones reales crezcan a un ritmo acorde con la productividad de los trabajadores, aumentan las posibilidades de empleo ya que cada trabajador aportará a las empresas al menos lo que cuesta su salario.

La única forma de incrementar sostenidamente el empleo y las remuneraciones en forma simultánea es mejorando el nivel de productividad de los trabajadores, y esto sólo se consigue incrementando la dotación y el uso del factor capital, ya sea capital físico o capital humano. En otras palabras, se requiere incrementar la inversión -maquinarias, equipos, infraestructura, etc.- y la capacitación de la mano de obra. Este camino, en el cual parece existir acuerdo entre los distintos actores políticos y económicos, requiere sacrificar parte del consumo nacional para incrementar el ahorro interno o mantener las condiciones favorables para recibir el ahorro externo, es decir los créditos y la

inversión extranjera.

En este contexto, la economía chilena se encuentra en la senda adecuada para mejorar la situación de los trabajadores, y debe comprenderse que la situación actual en la variable desempleo corresponde a lo que se puede esperar dada la estación del año y el ritmo de crecimiento que experimenta la economía chilena.