

Una contribución al debate Concertacionista

Alexis Guardia B.

Las "Notas para refundar la coalición" de C.Ominami y A.Joignant tienen el mérito de abrir un debate necesario en el seno de la Concertación. Ello ocurre en los inicios de su tercer gobierno y cuando sobre este se registra un enorme asedio por parte de las cúpulas empresariales, la ideología fundamentalista del "todo mercado" y por aquellos que al interior de la Concertación confunden modernidad con el neoconservadurismo.

Es probable que el detonante para este llamado a la refundación lo constituya el reciente resultado de las elecciones municipales, las que si bien muestran globalmente un logro positivo para el gobierno, para los partidos de la coalición constituye una seria advertencia en lo que concierne a las elecciones parlamentarias de fines del 2001.

La presente contribución no estima necesario una refundación de la Concertación ni tampoco cree útil los caminos que señalan los autores citados para el logro de ello. Lo que se sostiene aquí es que la Concertación necesita en la actual etapa de su desarrollo, un "aggiornamento" es decir poner las agujas del reloj a la hora actual a partir de su patrimonio fundacional aún plenamente vigente, y los desafíos actuales que cruzan a la sociedad chilena; para lo cual debe haber un trabajo intelectual mancomunado de todas las partes y no una afirmación de identidades parciales que pasan por otras lógicas. Para ello es necesario abrir el debate en torno de problemas concretos que enfrenta nuestra sociedad a fin de evitar una discusión doctrinaria estéril. En este sentido, nuestra contribución no esta hecha en terminos controversiales al trabajo citado, con el cual por lo demás compartimos muchas ideas de diagnóstico, se trata más bien mirar de otra manera el mismo sujeto. Hemos hecho una selección de problemas en torno a los cuales la Concertación debe afirmar su identidad (identidad que no puede ser otro que el lugar geométrico de las partes que la componen) y estan hecho a titulo de ejemplos claves y de ninguna manera exhaustivo; ellos tienen el sesgo natural de lo economico debido a que el autor viene de ese ámbito .

El debate de ideas en la bipolaridad.

El sistema electoral vigente y particularmente el sistema binominal, han ayudado en Chile a decantar la opinión ciudadana en dos grandes coaliciones políticas: la Concertación de Partidos por la Democracia y la Alianza por Chile. La verdad es que el espíritu con que se hizo la Constitución del ochenta y la propia inspiración de su principal arquitecto, Jaime Guzmán, fue el de llegar en Chile a un sistema político a la "americana", de carácter bipolar y donde prácticamente los cambios que naturalmente trae la alternancia en el poder fueran mínimos pero, según nuestra opinión, donde el papel de los "poderes fácticos" o "lobbies" fueran máximos. Algunos analistas y no pocos dirigentes de la Concertación han deducido de esta situación que nuestro sistema político habría alcanzado un grado de maduración tal que las diferencias entre los dos bloques indicados serían mínimas y que estarían concentradas casi todas ellas solo en problemas valóricos o culturales (divorcio, aborto, papel de las minorías, censura etc.) y que por lo tanto no tiene ningún sentido de hablar de izquierda o derecha sino mas bien de "liberales y conservadores" (demócratas y republicanos)

Cabe recordar que para la sociedad americana tanto su historia como su elevado nivel de vida hacen que su sistema político bipolar represente bien la ausencia de conflictos fundamentales, es decir de todo aquello que hace referencia a las bases del sistema, lo cual le ha dado una reconocida estabilidad a su sistema democrático. Para el caso de la sociedad chilena se ha avanzado enormemente en configurar acuerdos fundamentales principalmente en lo económico (economía de mercado y abierta, propiedad privada) y en menor medida en la institucionalidad política heredada por la Concertación. Sin embargo el actual nivel de desarrollo económico y social alcanzado por la sociedad chilena hace una diferencia sustantiva respecto a la sociedad americana (abstracción hecha además de sus propios orígenes históricos). Todos sabemos en Chile que a las primeras lluvias torrenciales de invierno queda en evidencia el subdesarrollo de nuestra infraestructura urbana o cuando queremos compararnos con países desarrollados en el ámbito educativo sus resultados son, que nuestra mano de obra retiene de sus lecturas una proporción que esta muy por debajo de lo que logran sus congéneres de países desarrollados. Por tanto la agenda del cambio socio-económico e institucional en nuestro país es mucho más compleja. Los desequilibrios sociales, así como los intereses y asentados privilegios presentes en la sociedad chilena son todavía lo suficientemente robustos como para hacer más difícil un cambio por la vía de reformas que el de una sociedad desarrollada, y por tanto exige a las fuerzas reformistas que operan dentro del sistema democrático, como es el caso de la Concertación, una mirada más estricta sobre la sociedad en que viven y una menor condescendencia a la explicación dominante. Algunos, querrán ver en esta proposición una llamado a la confrontación, pero tratándose de una confrontación de ideas ello es muy legítimo dentro del sistema democrático, donde el consenso mayor entre fuerzas políticas opuestas se da en torno al valor supremo que tiene la democracia, su estabilidad, el Estado de derecho, la tolerancia, el pluralismo y la posibilidad de reformas sobre la base de mayorías que respetan los derechos fundamentales de las minorías.

Del patrimonio concertacionista y sus actuales desconciertos.

Después de muchos avatares y desencuentros la Concertación se fundó a fines de la década de los ochenta, con el fin de restablecer y desarrollar el sistema democrático, e introducir una mayor justicia social al modelo económico generado durante la dictadura. En la década del 90 los gobiernos de la Concertación restablecieron el sistema democrático sin lograr por ello el cierre de la transición, entendida esta como el momento a partir del cual se eliminan los denominados “enclaves autoritarios” de la institucionalidad heredada de la Constitución del ochenta y se llega a un sistema democrático en forma comparable a los existentes en el mundo desarrollado. Durante el mismo período los gobiernos de la concertación introdujeron importantes elementos de justicia social: reforma tributaria, reforma al sistema educativo, políticas sociales de envergadura, reajustes importantes del salario mínimo, de las pensiones mas bajas y de las remuneraciones de los empleados del sector público. Todo lo cual se realizó sin comprometer con ello la estabilidad económica ni caer en la tentación populista. La distribución del ingreso no empeoró, aún cuando de acuerdo a comparaciones internacionales la existente es aún muy poco equitativa; disminuyó de manera significativa la pobreza (de un 45% a un 23%), el salario real creció en 4% promedio anual, se logró un crecimiento económico elevado de 7% con desaceleración de la inflación, no obstante dos turbulencias internacionales de relevancia, como la guerra del Golfo que hizo crecer espectacularmente el precio del

petróleo (llegando alcanzar 45 dólares el barril) y la crisis asiática de fines de la década; se generó ahorro fiscal durante casi todo el período salvo el año 1999 a consecuencia en gran medida a los efectos de la crisis internacional indicada. Todos estos son logros de la concertación que forman parte de su patrimonio del cual no hay ninguna razón para ser “autoflagelante”. Sin duda muchas cosas quedarán pendiente para la próxima década, es probable que se hayan cometido errores en la ejecución de algunas políticas específicas, o se haya registrado una debilidad en el liderazgo y acumulación de fuerzas para concluir la “transición” o no se haya logrado alcanzar una más evidente igualdad de oportunidades. Pero en lo fundamental la Concertación no tiene razones fundadas para sentirse avergonzada de su propia experiencia lo cual no significa abandonar el sentido crítico de la misma con el fin de impulsar su desarrollo.

Los objetivos estratégicos de la Concertación son irrefundables, irrenunciables y permanentes en cuanto a su vigencia. Más aún, en su origen la Concertación se creó para romper la clásica repartición del cuerpo político chileno en tres tercios, pues solo una mayoría democrática podía abrir paso a los cambios. Por lo demás, la principal lección que dejó la experiencia de la Unidad Popular (y que paradójicamente fue sacada por el Partido Comunista Italiano después del golpe de 1973) es que no pueden haber reformas sustantivas y estabilidad democrática sin haber conquistado antes la voluntad mayoritaria para lo cual la presencia de una coalición amplia donde cada cual mantiene sus especificidad es indispensable. En este sentido la Concertación debe ser mas que una coalición electoral, ella es un lugar político donde convergen una común idea del cambio o de la Reforma.

Sin embargo, después de una década de gobiernos concertacionistas, existe una creciente sensación de desconcierto al interior de la concertación respecto al rumbo hacia donde encaminar las energías. Para algunos es la consecuencia del ejercicio prolongado del gobierno, otros ven el fin de un ciclo, sin darse la molestia de perfilar lo que sería uno nuevo. Este desconcierto aparece cada vez más como una creciente dificultad para tomar acuerdos comunes, de tal suerte que teniendo una mayoría en la Cámara y Senado por primera vez, no es posible legislar de manera mancomunada y eficaz. La verdad es que si tal desconcierto existe en el seno de la concertación y particularmente en los ciudadanos que votan por ella, se debe a lo menos a tres razones. La primera es que la propia experiencia de la Concertación y la dinámica que gestó en la última década ha cambiado en muchos aspectos a la sociedad y economía chilena. La segunda, es que el mundo ha cambiado vertiginosamente durante la década indicada, hoy la globalización impone disciplinas a cada país desconocidas hasta hace muy poco tiempo. La tercera, es que frente al desafío político y económico que plantean las dos razones precedentes muchos “hacedores de ideas” de la Concertación tienden a refugiarse en el conservadurismo, de preferencia de derecha pues el de izquierda hoy puede considerarse solo como “polvo cósmico”.

No es fácil, ni tampoco es el propósito de este trabajo, dar cuenta exhaustiva de los cambios socioeconómicos de la última década, pero lo que sí parece cada vez más evidente es que la economía chilena no podrá seguir creciendo a largo plazo bajo sus modalidades habituales y que para difundir ampliamente los beneficios de la globalización es necesario una institucionalidad funcional a ello tanto al nivel local como al nivel internacional, única manera de darle gobernabilidad a dicho proceso. Por lo tanto, la Concertación debe dar cuenta de estos nuevos fenómenos evitando así replegarse solo

sobre sus valores fundacionales que siguen vigentes pero en un contexto nacional e internacional mas complejo.

Algunos temas que crean desconcierto

Hasta aquí todo parece muy abstracto, pero la verdad es que tales abstracciones forman parte de la vida cotidiana y aparecen en el debate de temas económicos y políticos sustantivos. Analicemos brevemente tres de estos temas actuales que abarcan de preferencia el ámbito económico y en torno a los cuales el desconcierto concertacionista no es menor.

- a) Las reformas laborales, han sido una permanente preocupación de la Concertación y no de la oposición, pues ella siempre ha considerado que el marco jurídico que regula las relaciones entre asalariados y empresarios es anacrónico y disfuncional al proceso de modernización. El marco actual se gestó durante el gobierno militar cuando los sindicatos eran casi inexistentes como fuerza negociadora. De este modo el motivo central para llevar a cabo las reformas laborales ha sido siempre el de restablecer una relación más equilibrada al interior de la empresa entre trabajadores y empresarios, en consecuencia una reforma en este campo no esta inspirada en el problema del empleo, además nunca lo ha sido en toda la historia del capitalismo. La ideología del grupo empresarial mas directamente ligado al Pinochetismo en su diabolización de la Concertación desea ver en las reformas laborales solo un intento de introducir el conflicto o la lucha de clases en las empresas; independientemente del hecho que tal conflicto existe latente o no con o sin reformas; el objetivo central de las reformas es poner al día este tipo de relaciones pues solamente a partir de allí podrán canalizarse las energías de empresarios y trabajadores a fin de crear la mayor riqueza posible, y hacer frente mancomunadamente a la globalización. Por ello los aspectos relevantes de tales reformas son la libertad sindical, las prácticas antisindicales (entre las cuales destaca la del reemplazo en periodo de huelga) y las atribuciones en la Dirección del trabajo, todo lo cual son ya normas incorporadas desde hace mucho tiempo en los países que son nuestros principales socios comerciales (Estados Unidos, Unión Europea, Japón). El tema de la negociación interempresa no es para la Concertación un propósito deseable cuando se trata de sectores donde la diferencia de productividad derivadas de tamaño y usos de distintas tecnologías ponen en dificultad económica la expansión de las pequeñas empresas. Sin embargo, en sectores específicos donde se usan las mismas tecnologías y los tamaños de empresas son similares (por ejemplo los trabajadores de las bombas bencineras, o de los Mall) no se ve ninguna razón para prohibir una negociación colectiva interempresa. Por último esta el aspecto de la flexibilidad que es reclamada por los empresarios en la medida que ello les permite licenciar y bajar salarios según las circunstancias. En un país como Chile donde no existe seguro de desempleo y el sistema de protección social es muy frágil (educación y salud) la demanda de mayor flexibilidad en el mercado del trabajo encuentra un limite estructural que solo con políticas específicas se puede ir corrigiendo. Por ello cuando se afirma “ que está probado que en los países donde más aumenta la productividad , y por tanto la competitividad son

los que cuentan con un mercado libre” se olvida de agregar que en todos ellos existe seguro de desempleo e importantes sistemas de protección social. Todo lo anterior no invalida la relevancia de la flexibilidad reclamada por los empleadores, nadie niega la importancia de tener relaciones laborales flexibles, cuestión indispensable para mantenerse competitivo en el contexto actual. En este sentido de llegar a desarrollarse en nuestro país sindicatos robustos es imprescindible dejar un espacio de libertad amplio a los trabajadores y los empleadores para pactar contratos sobre sus salarios y condiciones de trabajo. Pero es útil recordar que también existe una flexibilidad reclamada del lado de los asalariados y que dice relación a su capacidad de adaptación a las mutaciones en el mercado del trabajo y para lo cual se requiere de un fácil acceso a la formación durante toda su vida útil así como de incentivos para conferirle mayor movilidad y posibilidades de reconversión en su uso. Mantener el equilibrio entre estos dos tipos de flexibilidades es una manera de avanzar hacia la modernización, acentuar el desequilibrio a favor de la primera es introducir gratuitamente un elemento de inseguridad para los asalariados con el riesgo además de acentuar las desigualdades.

- b) La Concertación ha hecho su propia experiencia en el terreno de la privatización de empresas públicas abriendo espacio a la actividad privada de preferencia extranjera en puertos, servicios de agua, contratos para la construcción de infraestructura. Los criterios acordados y discutidos en el seno de la Concertación (particularmente en 1997 cuando se planteó la necesidad de privatizar los servicios de agua potable, situación que aprovechó la oposición y sectores internos de la concertación para también plantear la privatización de Codelco) fueron : las empresas públicas que no generan recursos en forma habitual (utilidades mas depreciación) suficientes para su expansión y modernización son candidatas a ser privatizadas bajo modalidades transparentes y tratándose de servicios públicos que tienen connotaciones de monopolio natural, dicho proceso debe estar precedido de una restructuración e institucionalidad reguladora principalmente en lo que dice relación a tarifas y garantía de acceso a la población a dichos servicios . La Concertación no tiene prejuicios frente a la privatización, tiene criterios para dar cuenta de ella en el contexto preciso de que se trate. Por el contrario en la oposición solo existen criterios ideológicos que parten de la base de que lo estatal es “intrínsecamente perverso” cualquiera sea la situación de tiempo y lugar. Por ello cuando al interior de la Concertación aparecen opiniones, que además tienen un fácil acceso a los medios, favorables a la privatización sobre la base de los prejuicios indicados crean un gran desconcierto en ella. No hay un polo estatista dentro de la Concertación que reivindique el Estado Empresario como motor del desarrollo, salvo en la visión apocalíptica de los seguidores de la escuela de Mont Pelerin. Lo que si existe es un consenso en el seno de la Concertación sobre la defensa del espacio público y de las políticas públicas incluidas las reguladoras pues la aceptación de una economía de mercado no significa estar de acuerdo con una “sociedad de mercado” donde se exacerba el individualismo y se confunde consumidor con ciudadano. En esto si que hay una diferencia sustantiva entre la Concertación y la Oposición. Los eventuales temores que existen en la Concertación a las privatizaciones tiene su origen en el hecho de

que cuando estas se hicieron durante el régimen militar ellas estuvieron desprovistas de una adecuada transparencia y además acompañadas de una insuficiente promoción de la competencia. Los componentes de la Concertación comparten la idea de que para hacer frente al proceso de globalización es necesario aprovechar la sinergia que despliega la acción conjunta del sector privado (particularmente su segmento menos rentista y más innovador) con la intervención estatal. Existe además plena conciencia de que así como hay “fallas de mercado” también se dan “fallas en la intervención estatal” pero no por ello hay que abandonar una u otra, habrá que evaluar ambas en sus méritos propios.

- c) La Concertación desde su fundación surge como una opción política postulando en lo económico un crecimiento sostenido con equidad, y sin quebrar en forma sustantiva los equilibrios macroeconómicos. En la década del noventa, no obstante que restan muchas cosas por hacer, este conglomerado político realizó desde el gobierno avances sustantivos en lo económico al punto que sus logros despertaron grandes expectativas de cambio rasgo que acompaña a todos los procesos de desarrollo acelerado. Sin embargo, el paisaje económico no es el mismo del de fines de la década del ochenta, por lo menos debido a dos razones significativas. La primera es que el ciclo expansivo apoyado en las exportaciones intensivas en recursos naturales tradicionales así como en actividades de telecomunicaciones y energía (electricidad y gas) esta en vías de agotarse, ya no es posible obtener allí tasas de ganancias que se lograban antes, las que estaban muy por encima de lo normal. La segunda es que la globalización en su actual fase tiende a imponer disciplinas que no se condicen con las aspiraciones de desarrollo nacional lo que obliga a reflexionar sobre la institucionalidad local e internacional más adecuada para no vivir en forma pasiva tal proceso sino maximizar los beneficios que ella reporta y minimizar sus costos. La necesidad de una visión estratégica de largo plazo para Chile es una tarea pendiente que tiene la Concertación. No basta decir que deseamos doblar el producto en diez años, lo cual desde ya significa sostener una tasa de crecimiento anual de 7,2% y llevar la tasa de inversión arriba del 25%, sino como se llega ello: ¿con que canasta de exportación? ¿ que papel jugarían las inversiones extranjeras y las pequeñas y medianas industrias? ¿ cual sería la envergadura de las políticas públicas como incentivadoras de las nuevas líneas estratégicas? ¿ como se garantiza la cohesión social y por tanto la institucionalidad democrática y su desarrollo en tal estrategia? Etc.

En ausencia de estos lineamientos estratégicos , la política económica tiene que administrar los problemas del corto plazo. Dentro de ello la Concertación queda sumida a las presiones naturales que de la coyuntura se derivan. En este contexto sorprenden dos recientes hechos de la política económica. Sorprenden en la medida que pueden marcar un giro de tendencia a lo que ha sido la gestión macroeconómica habitual de la Concertación en la década precedente. El primero es la rápida y sostenida apertura financiera: eliminación de la permanencia de un año de los capitales externos, eliminación del impuesto de las ganancias de capital a los no residentes, mayores facilidades otorgadas al sistema bancario para acceder al mercado mundial de capitales, mayor protección a los inversionistas institucionales nacionales y extranjeros como accionistas minoritarios, tipo de cambio flexible etc. Aparte del encaje que se le mantiene, el desmantelamiento en este ámbito ha llevado

a algunos ha hablar del “big bang” financiero chileno, termino también acuñado en Japón para lo mismo y con consecuencias muy discutibles. Este desmantelamiento ocurre en un momento en que la entrada de capitales externos a Chile registra una disminución relativa. ¿Será el mejor modo de atraer capitales externos? ¿Y que sucedería si el ciclo se revierte y registramos una oleada masiva de capitales externos, particularmente de corto plazo y con carácter especulativos, como a comienzos de la década del noventa o los años que precedieron la crisis asiática? ¿Con que instrumentos absorberíamos las tendencias a la apreciación real del tipo de cambio y los efectos monetarios del crecimiento fuerte y rápido de las reservas internacionales? Si hay algo donde la política de la Concertación dejó una impronta positiva, y además citada como ejemplo en los mas altos foros internacionales, fue su política que redujo los componentes más volátiles de las entradas de capital sin por ello impedir el desarrollo de su sistema financiero.

El segundo hecho, y muy vinculado a lo anterior, es que en una economía con libre entrada y salida de capitales externos, particularmente los de corto plazo, exige una disciplina fiscal que implica en gran medida un abandono de sus funciones anticíclicas, y una transferencia de ellas al Banco Central quien actúa, con los rezagos y limitaciones conocidas (entre otros un solo objetivo el control de la inflación) a través de la tasa de interés. En las actuales circunstancias por las que atraviesa la economía chilena, su lenta recuperación y elevado desempleo derivada de una insuficiencia aún de la demanda efectiva respecto al producto potencial, el conformismo de la política fiscal con esta situación pudiese entenderse, aunque no compartirse, por las razones ya indicadas. Ciertamente ello tiene la ventaja de hacer figurar a Chile con buenas notaciones en los indicadores internacionales de clasificación de riesgo, cuestión que se ve aminorada cuando se tiene en cuenta que las economías del sudeste asiático colapsaron igual con elevadas notaciones y superávit fiscal en todos ellos. Pero el problema de fondo es discutir, a partir de un consenso básico, que existe en la Concertación, es decir la necesidad de la disciplina fiscal, cuan supeditada puede estar ella a la apertura financiera.

Conclusiones.

El “aggiornamento” de la Concertación supone rescatar su patrimonio y afirmar su vocación de reforma, pues ella es ante todo una coalición donde converge una comun idea del cambio o la reforma que es necesario llevar a cabo en la sociedad chilena actual. El problema es que hoy todo el mundo se reclama del cambio, por tanto la Concertación tiene que convencer y hacer mayoritaria su visión del cambio. Para lograrlo, entre otras cosas, tiene en muchos casos que pensar diferente al pensamiento convencional dominante, que refleja la inercia de intereses muy asentados, y que en general defiende lo existente como lo único válido. El debate sobre temas precisos y de interés ciudadano irá decantando esta visión progresista de la Reforma que encarna la Concertación.

Diciembre 2000