

# LA LIBERTAD ECONOMICA: ELEMENTO DE UN NUEVO ORDEN POLITICO-ECONOMICO

por GUILLERMO BRUNA CONTRERAS\*

Afortunadamente se ha vulgarizado el conocimiento, en los últimos tiempos, sobre la relación que existe entre la libertad personal y el derecho de propiedad. En particular, cuando han existido amenazas de privación de tal derecho o se han comprobado experiencias de estatización de bienes privados de producción, se ha visto claramente que sin propiedad no hay libertad o, en otros términos, que el dueño de los bienes condiciona la libertad de sus súbditos. Y esto es evidente tanto si el Estado es el propietario y sus súbditos son todo el pueblo, como si es un propietario privado frente a sus trabajadores si no existieran una moral y una legislación social protectora (caso de las salitreras a fines del siglo XIX y comienzos del XX y del inquilinaje en los campos durante mucho tiempo en Chile y del sistema feudal en la historia universal).

En los regímenes totalitarios marxistas, en donde la interpretación de la historia parte de una relación económica, se ha comprobado con desgraciadas experiencias que la abolición de la propiedad privada y la asignación de todos los bienes de producción al Estado, significan la pérdida de la libertad personal y política.

El propio Consejo de Estado, presidido entonces por el ex Presidente de la República don Jorge Alessandri Rodríguez, se preocupó de esta relación propiedad-libertad, en el informe

\*GUILLERMO BRUNA CONTRERAS: Abogado; Profesor de Derecho Político y Constitucional de la Universidad Católica de Chile; Miembro de la Comisión de Estudio de Leyes Orgánicas Constitucionales.

que emitió acerca del Anteproyecto de Nueva Constitución Política, a solicitud del general don Augusto Pinochet Ugarte. Leemos lo siguiente: "Gran relevancia dentro del concepto de democracia debe tener el derecho de propiedad, ya que él constituye el fundamento de las libertades públicas y especialmente de la libertad política. Un régimen que desconozca o debilite el derecho de propiedad hace posible que el Estado controle o impida la actividad de la persona en sus múltiples manifestaciones legítimas".

La dictación de una ley interpretativa de la Constitución en una materia como la garantía-libertad de desarrollar cualquier actividad económica y la consiguiente restricción al Estado para desarrollar actividades empresariales, no constituye, a mi juicio, una materia de carácter puramente económico. Más bien estoy seguro, tiene el más profundo contenido político y me parece conveniente y oportuno así destacarlo

Quienes hemos asesorado al Presidente de la República, como integrantes de una comisión técnica, redactora de proyectos de leyes complementarias, orgánicas constitucionales y de quórum calificado, no hemos podido sustraernos a la evidencia de que esta tarea legislativa es un modo eficiente de realizar la transición política de un autoritarismo mitigado a una democracia autoprotégida pero, al mismo tiempo, es la oportunidad y el medio de hacer realidad las revolucionarias modernizaciones sociales y económicas que el Supremo Gobierno de las Fuerzas Armadas se propuso al asumir el Poder en septiembre de 1973.

Si se ha querido dictar esta ley como interpretativa de la Constitución, no ha sido porque los principios constitucionales no estén consagrados en su texto, sino porque se ha juzgado que a través de interpretaciones administrativas o de debilidades humanas, dichos principios podrían desvanecerse en el futuro. Con una interpretación auténtica, que brota del mismo legislador, se hace más difícil que estos hechos puedan producirse. También se

acelera el proceso de privatización y de claridad en la propiedad de las empresas aún en poder del Estado.

La lucha eterna de la sociedad civil consiste en lograr la justa ecuación entre la libertad y el orden, entre la libertad y la eficiencia. La existencia del Estado como sociedad necesaria y perfecta no requiere demostración. La existencia dentro del Estado de un poder o autoridad, tampoco la necesita. El problema es cómo conjugar el ejercicio de ese poder con la libertad de los súbditos. Don Andrés Bello, redactor de nuestro Código Civil, humanista sin par y coautor intelectual con Portales y Montt, entre otros, de nuestra República en formación, en la primera mitad del siglo XIX, planteándose el tema decía, en palabras del profesor de la Universidad de Valparaíso don Agustín Squella, que los gobiernos dejen obrar libremente y, a la vez, que aseguren la tranquilidad pública, puesto que éstos “son los agentes poderosos de los adelantamientos de las naciones”. “El mejor gobierno será el que presta confianza y seguridad a los ciudadanos, respetando las leyes, y los deja gozar de la verdadera libertad”.

Cuando los conceptos se tienen claros y se cree en que el Estado se encuentra al servicio de la persona humana, como felizmente lo reconoce la Constitución de 1980, toda consecuencia fluye fácilmente de tal concepto: toda la actividad del Estado, de sus órganos y autoridades, estará limitada por los derechos de las personas. Asimismo, cuando el concepto involucra que el Estado se encuentra por encima de la persona, también las consecuencias están claras: todos los individuos son esclavos del Estado y de sus autoridades de turno, no hay libertad ni derechos y sólo se recibe lo que el partido o el tirano quieran dar. La autorizada opinión de S.E. el Presidente de la República debiera estar siempre presente en esta materia de libertad económica. Al dar sus instrucciones a la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, en 1977, dijo: “He estimado oportuno bosquejar ciertas ideas que considero básicas para plasmar los criterios político-institucionales que guían al Gobierno. Entre ellas deseo subrayar las siguientes para

su especial estudio por parte de vuestra Comisión: robustecer constitucionalmente las bases de una estructura económico-social que, sin perjuicio de su flexibilidad para adaptarse a las nuevas realidades, refuercen la libertad del hombre, impidiendo que éste sea asfixiado por la férula de un estatismo avasallador y omnipotente. El derecho a la propiedad privada de los bienes de producción y la admisión de la libre iniciativa en el campo económico, deben regir como reglas generales, sólo sujetas a las excepciones que impongan la aplicación del ya mencionado principio de subsidiariedad”.

Sin embargo, hay momentos en la historia de los pueblos en que tales conceptos no existen o se encuentran terriblemente confusos, como fue la historia de Chile a partir de 1930, por fijar una fecha.

Luego de la gran depresión de 1929 se creyó en el mundo que sólo a través de la planificación central por el Estado era posible salir del caos económico. En Chile, además, se pensó que la dependencia en el comercio internacional, al ser exportadores de materias primas e importadores de maquinarias y artículos industriales, sólo era posible por una sustitución de importaciones a través de la industrialización del país. De allí a la creación del Estado empresario y luego a la chilenización y a la nacionalización de las empresas del cobre y más tarde a la estatización de toda la economía y a la implantación del socialismo, no hubo más que un paso, pues 40 años en la historia de un país pasan con suma rapidez.

La socialización de la economía es un monstruo que necesita cada vez alimentarse más y más, con desmedro de la actividad privada. Para hacerlo, no sólo se crean actividades empresariales del Estado, sino que, haciéndose todo el proceso a través de la dictación de leyes, reglamentos y decretos, se va produciendo una sustitución y eliminación del derecho privado por el derecho público.

Haciéndose cargo de una idea similar, el distinguido profesor

de la Universidad de Friburgo, Alemania, y Premio Nobel de Economía Friedrich von Hayek, hace este comentario: “Históricamente, este desarrollo se ha hecho posible como resultado de que las mismas asambleas de representantes se han encargado de la doble tarea de promulgar y emitir órdenes concernientes a la organización y a la conducta del Gobierno. La consecuencia de esto ha sido que el término “ley”, que en la concepción más antigua del “Estado de Derecho” había significado sólo reglas de conducta igualmente aplicables a todos, vino a significar toda regla de organización o todo mandato particular aprobado por la Asamblea Legislativa establecida constitucionalmente. Por cierto que una concepción del Estado de Derecho como ésta, que tan sólo exige que un precepto haya sido legítimamente establecido y no que sea una regla de justicia igualmente aplicable a todos ya no procura más protección a la libertad individual”.

Y un autor nacional, el profesor Enrique Barros Bourie, con certera expresión ha dicho sobre Chile: “Se cambiaron los supuestos que permitían entender al derecho. Este ya no fue el orden constitutivo de la Sociedad y del Estado, y pasó a ser concebido como una técnica a plena disposición del legislador... En definitiva, el derecho pasó a ser el instrumento de la política”. “El triunfo del positivismo legal, con la consecuencia arriba anotada de haberse disuelto el derecho en la política, ha sido en pocas partes más elocuente que en Chile... Mostrar un orden jurídico desprendido de los principios que le sirven de base implica renunciar a la autonomía del derecho. Pero la ignorancia de principios implica, además, que el derecho se transforma en un objeto de manipulación retórica, que puede conducir a que cualquier interpretación de un texto legal llegue a parecer aceptable, con el consecuente debilitamiento del principio de legalidad que caracteriza a un Estado de Derecho. En el campo del derecho público, la interpretación formalista y despegada de principios materiales de las normas constitucionales o de las que gobiernan la administración puede conducir a que las excepciones a las libertades bá-

sicas, que todo orden constitucional prevé para circunstancias extraordinarias, pasen a constituirse en regla general”.

La mezcla de la economía con la política es así profunda y casi irreversible. En definitiva, para controlar la economía hay que controlar la política. Y ésta no es la única consecuencia. El Estado abarca todas las actividades e incluye también la educación, la cultura, la salud, la seguridad social, etc., y los funcionarios públicos se transforman en los dispensadores de toda gracia, con una discrecionalidad cercana a la injusticia, a través de fijaciones de precios, aranceles, cuotas de importaciones, de exportaciones, de divisas, de permisos, concesiones o subsidios.

El ex Ministro de Hacienda don Carlos Cáceres Contreras ha dicho: “De esta forma, la discriminación en la norma y la discrecionalidad funcionaria pasan a constituirse en la característica del régimen económico. Ello origina una vinculación cada vez más estrecha entre quienes poseen o luchan por alcanzar el poder político y quienes mantengan las actividades económicas privadas”. “La realidad descrita comprende el período 1940-1960. La intervención creciente del Estado y el manejo artificial de los procesos económicos orientan en forma errada la asignación de recursos. Si a ello se agrega el efecto inflacionario de los déficit fiscales que financian la estatización, se explica la reducida tasa de crecimiento (1,8% promedio anual per cápita) a lo largo de ese período y la alta inflación que existe al finalizar la década del 50, de un 85%. Esta última situación obliga a solicitar el apoyo técnico de economistas extranjeros: la Misión Klein-Saks en 1956. Las medidas de restricción del gasto público y de eliminación de controles que ella propone son resistidas hasta el punto de resultar políticamente inaplicables. Nadie quiere perder las posiciones de privilegio ya alcanzadas o en vías de obtener. La madeja de la vinculación entre el poder político y las actividades productivas es ya más difícil de desenredar”.

Para quienes nacimos en esa época, nos formamos y vivimos en ella, todo nos parecía muy natural. No conocíamos otra cosa.

Aun quienes tuvimos la oportunidad de efectuar estudios universitarios, por nuestra situación casi insular, en el más extremo rincón del hemisferio sur, carecíamos de la visión y del conocimiento de que ya en la década del 60 se abrían paso en el mundo teorías de libertad económica y política, que tan sólo hace pocos años hemos recibido. Justo es decir, en mi particular situación, que antes que los políticos y juristas, fueron los economistas quienes en sus estudios de postgrado en el extranjero, en mayor número y calidad, se alimentaron primeramente de estas nuevas tendencias.

¿Quién habría osado en el Chile de los años 50 y 60 propiciar libertades de precios, libertad de asociación sindical o gremial, previsión y salud administradas privadamente, autonomía de grupos intermedios, inviolabilidad de la propiedad? Por el contrario, nuestras autoridades y políticos, nefastamente influidos por la política de la desgraciada Alianza para el Progreso, propiciada por el Presidente Kennedy de los Estados Unidos, nos llevaban a una reforma agraria y a un desenfrenado control estatal, con pérdida de nuestra capacidad empresarial, con pérdida de nuestra libertad, con inflaciones récords y con una pobreza cada vez peor en los sectores socialmente más desvalidos.

Si hasta el Presidente don Jorge Alessandri, la mejor carta de la derecha política del país, fue el primero en disminuir la garantía constitucional de inviolabilidad de la propiedad introduciendo conceptos subjetivos de abandono o mala explotación de predios agrícolas, para permitir su expropiación y pago a plazo.

Cuando por efectos de una democracia ilimitada, en que lo único importante es una mayoría de votos, asumió el poder político el marxista Salvador Allende —quien ni siquiera tuvo esa mayoría popular, ya que la logró en el Congreso Pleno a través de un pacto de partidos— era muy fácil controlar también el poder económico, usando de la misma legislación vigente, porque en ella no había principios ni valores, sino que la justicia se había olvidado y la ley sólo era un instrumento del poder. La

norma positiva era la suprema autoridad y las personas simples juguetes en sus manos. Los derechos naturales del hombre, su condición de legítimo soberano, causa y fin de la existencia del Estado, no eran considerados por nadie. Los escasos controles de constitucionalidad y la defensa de los Tribunales se mostraron insuficientes e ineficaces. Faltó un control social, de los propios miembros de la sociedad frente al Leviatán, por lo cual solamente las Fuerzas Armadas pudieron revertir esta terrible situación.

Christian Watrin, profesor de la Universidad de Colonia, Alemania, se pregunta: ¿Son eficaces los controles que ejercen las elecciones políticas y, en modesta escala, los tribunales, en el sentido de salvaguardar y consolidar la libertad personal? El logro de la libertad individual constituye el ideal inspirado a los hombres desde los primeros comienzos de los movimientos democráticos en la antigua Grecia. No obstante, las lecciones de la historia nos han enseñado que un sistema libre y democrático no es un simple sistema de reglas de coexistencia humana. Son innumerables los ejemplos de democracias que se autodestruyeron, no sólo por error de los que manejan el poder, sino por el uso de reglas contraproducentes. Me basta citar un solo ejemplo destacado en la historia de Alemania: la caída de la República de Weimar en 1933. En ese momento los partidos democráticos moderados, bajo el peso de la Gran Depresión, se mostraron incapaces de resistir la presión política de los nacionalistas y de los comunistas. Cuando finalmente los nazis tomaron el poder, pronto se dispusieron a eliminar el Reichstag por medio de una Ley de Habilitación y a iniciar luego un reino de terror.

La Junta Militar que asumió en 1973 desde un comienzo procuró dejar en claro que el nuevo gobierno no era un intervalo entre dos gobiernos del mismo carácter político demagógico. Por el contrario, sin partir de cero, como es el torpe propósito de un liberalismo roussonian, se quiso, sí, estructurar un nuevo orden institucional en que lo político —considerado el término, mal empleado, pero vulgarmente entendido como la actividad

de los partidos y de los profesionales de la política— no tuviera la influencia decisiva tanto en la vida de la nación, como en la vida y en la fortuna individuales. En el fondo, se quería desestatizar nuestra sociedad o, si se permite la expresión, privatizarla. Surgieron así los conceptos de subsidiariedad del Estado, participación social, reforzamiento del derecho de propiedad, libre iniciativa en el campo económico, contenidos en documentos tales como la Declaración de Principios del gobierno de Chile y Metas u Objetivos Fundamentales y Objetivo Nacional.

En una entrevista concedida en 1986 S.E. el Presidente de la República, refiriéndose a la asunción del Poder por las Fuerzas Armadas dijo: “...cuando había recién terminado el movimiento, cuando comenzamos a estudiar las cosas y se principiaron a analizar los problemas —la Justicia, la Contraloría, el Congreso, las instituciones— llegamos a la conclusión de que el problema era mucho, mucho más profundo de lo que nosotros imaginábamos. Nos dimos cuenta de que era necesario hacer una nueva Constitución, porque la Constitución del 25 no había sido capaz de frenar la acción marxista-leninista”.

El cambio de un gobernante por otro significaba el cambio de sistema político y económico, porque a través del control de la economía por el Estado, como empresario y como controlador, la economía privada era un títere en manos del Estado y éste en manos del gobernante de turno.

Como constitucionalista siento la obligación de incursionar en terrenos políticos y económicos. Desde que la Constitución es considerada un elemento de contención del Poder y de salvaguardia de las libertades, un correcto enfoque constitucional exige conocer los principios y valores encarnados en el Texto Fundamental. Y en cuanto a la economía, siendo ésta parte de las ciencias sociales, relacionada con el hombre, no puede ser ajena al derecho su consideración. André Hauriou, profesor de la Universidad de París, planteándose el mismo problema en su libro sobre Derecho Constitucional, ha dicho: “Me he esforzado en destacar

los lazos que existen entre un sistema económico determinado y las formas políticas que coexisten con él. La economía de las sociedades marxistas, por ejemplo, es analizada antes que sus instituciones políticas. Lo mismo hago con los países en vías de desarrollo y con las sociedades de capitalismo avanzado de Occidente cuyo estado de “superdesarrollo” tecnoeconómico afecta a las instituciones políticas”.

En el nuevo esquema que surge a partir de septiembre de 1973, la libertad aparece como el símbolo y meta de la nueva institucionalidad, asegurada en la propiedad privada, en la libre iniciativa económica y en la adopción del concepto de Estado subsidiario. Abundantes pensadores del neoconservantismo y de la economía social de mercado nutren a los conductores del gobierno y van plasmando una nueva Constitución que asegure que el Estado se encuentra al servicio del hombre.

Se buscan valores como los siguientes: 1) privatizar la economía y todas las expresiones naturales del hombre; 2) evitar la arbitrariedad y la discrecionalidad de la autoridad; 3) asegurar el control de la legalidad; 4) privatizar el derecho; 5) limitar lo menos posible las libertades individuales y 6) afianzar al máximo los derechos de las personas, anteriores y superiores al Estado.

Esta preocupación por la libertad la describe muy bien el profesor don Hernán Cortés Douglas al decir: “Necesitamos una presunción o prejuicio a favor de la libertad individual. La libertad debe ser vista como un principio fundamental, cuya preservación exige no transarla por ciertos beneficios específicos a que puede dar lugar su restricción. En contraste, la tendencia histórica reciente es una manifestación del repudio de los principios y de las ideas de libertad y la aceptación de un pragmatismo, aparentemente racional y científico, que ha conducido al intervencionismo y al socialismo”.

Y refiriéndose específicamente a la libertad en materia económica, el ex Ministro de Odeplan don Alvaro Donoso Barros ha

dicho: “Si por economía libre entendemos un conjunto de instituciones económicas que permiten a los individuos una mayor libertad económica y siendo la libertad económica una parte de la libertad definida en términos más amplios, tenemos que la economía libre es una meta en sí misma. Si valoramos la libertad en términos amplios deberíamos propugnar una economía libre, aun si fuera menos eficiente para el logro de otros objetivos, al menos dentro de un rango”.

La libertad debe aceptarse como un principio general, que no requiere justificación para aplicarse a casos específicos. Es la única manera de crear una sociedad libre, en la que las restricciones a la libertad sean las mínimas y sólo procedan cuando existan reglas de conducta de aplicación general. Esta generalidad implica igualdad y justicia. Con razón Von Hayek dice: “Un sistema libre sólo es posible renunciando a la política discrecional y sometiendo toda acción del Estado a principios legales generales, constitucionalmente garantizados”.

Estos principios se plasmaron finalmente en la Constitución Política de 1980, pero una Constitución no puede por sí sola cambiar las costumbres de un pueblo, aunque sí debe interpretarlas y encauzarlas. El gobierno anunció diversas modernizaciones, de las cuales algunas se contienen en la Constitución, dando las pautas generales o fundamentales, pero otras requieren de preceptos y políticas más precisas, en la esfera ejecutiva o administrativa. En lo previsional, en lo habitacional, en lo educacional, en la regionalización y en lo económico se han desarrollado y concretado estas modernizaciones, si bien en el último aspecto con evidentes retrocesos. No bien asumió el nuevo gobierno, se abocó a la urgente tarea de devolver tierras y empresas a sus anteriores propietarios despojados por el marxismo. El traspaso de la banca, totalmente estatizada en el gobierno marxista, se llevó a cabo también con prontitud a partir de 1974. Sin embargo, sus resultados no fueron del todo acertados, como tampoco la forma de corregir sus defectos. Y los primeros aficionados a banqueros,

que fracasaron con el Banco Osorno y La Unión, no fueron castigados con la quiebra sino que recibieron el auxilio estatal, hecho que repetido en otros bancos culminó en 1982 con la casi nueva estatización de esta importante actividad financiera. Sólo recién en 1986 y en lo corrido de 1987 se ha regularizado la propiedad bancaria, pero casi todos los bancos son deudores del Banco Central, es decir, han subsistido gracias al Estado. En otros sectores empresariales, el Estado llegó en 1981 a ser tan grande como lo era en 1965, salvo los años 71 a 73. De modo que la modernización de la economía, como el fortalecimiento de la propiedad privada y el traspaso de las empresas al sector privado, no está aún logrado. En 1986 se ha visto un importante paso en la transferencia de empresas de CORFO a trabajadores e inversionistas. La electricidad, el transporte, la minería y en particular las comunicaciones, constituían importantes focos de actividad empresarial del Estado. Todas las impugnaciones hechas a las décadas de los años 40 a 60 han sido válidas a lo sucedido hasta el momento. Sólo la política de liberalización del comercio internacional, de los aranceles y del costo del dinero, unida a una probidad administrativa fuera de dudas, han impedido que las consecuencias económicas de esos años se hayan repetido. No obstante, otros factores, externos principalmente, pero también internos, provocaron la grave crisis de los años 82 y 83.

No hace mucho, recién en 1984, un economista de gobierno, don Cristián Larroulet, reconocía: "La incidencia que las empresas del Estado poseen en el desarrollo económico, social y político de un país hace necesario que tengamos clara conciencia de la dimensión que éstas presentan. La existencia de un modelo de desarrollo fundamentado en la libre iniciativa de las personas para crear las instituciones, producir los bienes y servicios, darse las soluciones técnicas y políticas adecuadas se verá amenazada si no se persiste en reducir el rol empresarial del Estado y, cuando éste se desea mantener por otras consideraciones, existan regulaciones que impidan su utilización política, ase-

gurando así la igualdad de oportunidades entre la empresa privada y la pública”.

El anteproyecto de Ley sobre el Estado empresario, asegurando lo dispuesto en la Constitución, tal como otros expositores ya lo han demostrado, quiere evitar para siempre que el Estado, permanente o transitorio, aún a través de intervenciones, sea productor de bienes. Ya bastante le reserva la Constitución al Estado en la minería, en el cobre y en el petróleo, con lo cual su influencia en lo político, a través de la economía, es enorme.

Hemos querido que sólo por excepción y aplicando siempre el principio de subsidiariedad estatal, el Estado sea empresario cuando los particulares no quieran o no puedan realizar una actividad. Hemos querido también, sin asumir funciones que no nos corresponden, contribuir al aceleramiento del traspaso de empresas estatales a los particulares. La lista de empresas que se incluye en disposiciones transitorias del proyecto y que tanto revuelo ha causado, confundiendo a algunos en qué es lo importante del proyecto, sólo ha pretendido producir esta alerta y el pronto avance del proceso.

La libre iniciativa en lo económico es la base del progreso. La primera responsabilidad es del individuo y en subsidio del Estado. “La posibilidad de que los particulares puedan emprender actividades productivas, aparte de constituir un derecho que el Estado no puede ni debe eliminar, es además el único camino que permite un verdadero desarrollo de la economía. La centralización excluyente de toda actividad económica por el Estado, no sólo conduce a una sociedad estatista que termina por negar prácticamente la libertad personal, sino que además prescinde de la capacidad creadora de los particulares en el terreno empresarial, cuyo reemplazo por el burócrata perjudica el surgimiento de nuevas fuentes de producción y trabajo”, dice la Declaración de Principios del gobierno de Chile, de 1974. Descargar al Estado de la función de productor le permite dedicarse a normar las actividades y a controlarlas, tarea que de suyo le corresponde y

en las que a los particulares no les cabe competencia. Esta libertad debe ir unida al fortalecimiento del derecho de propiedad y a la instauración del llamado orden público-económico, concepto nuevo en nuestra Constitución, contenido en varios de sus preceptos, y que no debe confundirse con un orden público-social, sino que, más bien, ordena los quehaceres del Estado en función de los derechos de los particulares.

El Consejo de Estado, en su Informe al Presidente, explicó lo que significaba este orden público económico y qué comprendía, principalmente: “Entre las disposiciones más importantes que se han incorporado al proyecto, deben mencionarse, sin duda, las tendientes a establecer las bases esenciales del orden público económico a fin de lograr el desarrollo que tan afanosamente —y rara vez con suerte, a lo largo de las últimas décadas— ha buscado el país. Entre ellas parece útil subrayar las siguientes: Las relacionadas con el gasto público. Control monetario. Actividades empresariales del Estado.

“Si la Constitución se refiere a que Chile tiene un régimen presidencial de gobierno, optando por este sistema y no por un sistema parlamentario, ¿por qué sorprenderse de que consagra un determinado sistema económico y no extrañarse de que configure una determinada forma política? Naturalmente, no es papel de la Constitución entrar al detalle, pero se trata de evitar que una materia de tanta importancia como el orden económico quede sujeta al vaivén de la política y los cambios que experimente la opinión pública en cada elección. Los distintos presidentes de Chile, con la misma Constitución y sin tener necesidad de modificarle una coma, podrían hacer de nuestra nación un país de economía libre o de economía planificada”. Esta es la opinión del profesor don Maximiano Errázuriz Eguiguren.

Bajo estos conceptos adquiere relevancia política el desprendimiento de propiedad empresarial estatal, para dejar a los particulares la posibilidad de cumplir su rol motor de la economía.

El ex Ministro don Miguel Kast, lamentablemente fallecido, con clara visión decía en 1980 en Viña del Mar: “El Estado productor genera una gran inestabilidad política, porque hace que la lucha por el poder de parte de los distintos grupos políticos en pugna sea cada vez más violenta. El grado de violencia es variable. Si en la conquista del poder se juega el empleo, se juegan las tasas de interés, las posibilidades de trabajar, de importar, de exportar, y se juega, en el fondo, la vida diaria de cada ciudadano, la lucha por el poder va a ser cada vez más violenta. A la inversa, mientras menos sea lo que hay en juego al conquistar la administración del Estado, mientras más sea ésta una conquista desinteresada de servicio público, menos violenta va a ser la lucha partidista. Hay un ejemplo que ilustra claramente este punto: en Chile, desde la elección de un alcalde y de un diputado, hasta las de senador o de Presidente de la República, fueron siempre elecciones muy violentas, en las que se discutía con mucha pasión y afloraban muchos odios, al punto de llevarnos donde caímos, porque estaban en juego no sólo el servicio público, sino que muchos otros intereses”.

“Citaré el argumento que con más frecuencia se esgrime contra el gestor, y es que el Estado no debiera producir, porque es ineficiente, y es ineficiente porque se es menos cuidadoso con el dinero ajeno que con el propio. Basta observar el cambio de comportamiento de un funcionario cuando se le manda en comisión de servicios con todos los gastos pagados, a cuando va con un viático. Esto es intrínseco a la naturaleza humana. Como decía el Presidente Pinochet en una oportunidad, en el fondo es posible que un sistema económico totalmente estatizado sea tan eficiente como otro totalmente de mercado; sin embargo, en el sistema descentralizado o de mercado no se malgastan recursos en la fiscalización del uso del dinero ajeno”.

Si bien los aspectos puramente políticos, como la reciente vigencia de la Ley de Partidos Políticos, la apertura de las inscripciones electorales y el inicio de publicidad política tienen una

importancia crucial, juzgo que el cambio de la estructura social y económica del país, privatizando la economía y el derecho, así como creando instancias de participación comunal y regional, en los CODECOS y COREDES y en la despolitización de gremios y sindicatos, hay cambios verdaderamente revolucionarios, que sí pueden transformar a nuestro país y hacer de él una gran nación.

Pero son estos cambios en el hecho, más que en el derecho, los que pueden producir este vuelco espectacular. En la medida en que existan más propietarios, de sus casas o de sus empresas, y, por lo tanto, de su fuente de trabajo, seremos más libres y dependeremos de nosotros mismos. Cuando ello ocurra y sus bienes y actividad laboral no dependan de una ley o de una decisión administrativa, se habrá producido la emancipación de esas personas, rompiendo las cadenas burocráticas y estatales que durante tantos años han amarrado a las personas a los gobernantes. La sociedad requiere de una autoridad que mantenga en orden la convivencia de todos los habitantes y corrija las injusticias que se produzcan, pero no quiere amos que decidan sus destinos y fortunas.

Pasar del texto constitucional que garantiza la libre iniciativa en materia económica a una realidad en que el Estado minime su condición de empresario, dejando el campo libre a los particulares, reservándose sus facultades de legislador y de fiscalizador, es un gran hecho político, destinado a producir grandes consecuencias políticas.

Sí, deben cuidarse dos aspectos: 1) que en este traspaso de propiedad se procure y logre una difusión de la misma y no una concentración, y 2) que en las actividades que el Estado se reserve, en lo legislativo y en lo fiscalizador, se respete el gran principio de igualdad ante la ley, dando a todos el mismo trato, sin discriminación alguna, y se evite en lo administrativo la discrecionalidad funcionaria, peligrosa herramienta que con mucha facilidad echa al suelo los principios de igualdad.

El mismo ex Ministro don Miguel Kast, sobre difusión de la propiedad, expresaba: “Observando la experiencia de otros países, creo que la etapa final de Chile, pensando en la próxima década del 90, debiera ser no sólo para separar al Estado en la parte gestora y en la parte normativa, sino también ir incorporando cada vez más a la comunidad entera a la propiedad y a la administración de las empresas del Estado”.

Una materia aparentemente ajena a los propósitos anteriores, pero que, atendida la experiencia de la época socialista resulta muy vinculada a ellos, es la revisión de toda la legislación pasada, para derogar todas aquellas normas que no corresponden a estos conceptos de libertad y propiedad privada, como también todas aquellas que impliquen discrecionalidad administrativa.

Lamentable es decirlo, pero en leyes posteriores a 1981 y que tienen que ver con la libre iniciativa en materia económica y con la propiedad de empresas, se contienen normas incompatibles con estas garantías, entregando a funcionarios que son normadores, jueces y partes, atribuciones discrecionales que hacen letra muerta lo que la Constitución señala. Requisitos para ejercer ciertas actividades, a través de permisos, inscripciones o exigencias, como también facultades para disolverlos, dejan todavía en poder de la administración pública la llave de la libertad empresarial. Es cierto que el propósito es sano y se pretende evitar abusos, pero a veces este exceso de atribuciones oculta la incapacidad de prevenirlas.

Si de verdad vamos a la formulación de una nueva sociedad, libre y responsable, dueña de su destino, ajena a la voluntad de transitorias autoridades, junto con dictar la legislación que hemos comentado, deben corregirse los vicios señalados.

El ex Ministro de Hacienda don Carlos Cáceres, a quien ya he citado, previene: “Las características que hemos indicado como requeridas para la implantación de un régimen de economía de mercado se han dado, felizmente, en nuestro país. Todas

ellas han quedado incluso incorporadas en la norma constitucional aprobada en septiembre del año 1980. No quisiéramos, sin embargo, dejar la impresión de que todo está resuelto y que los hechos ocurridos son inamovibles en el tiempo. La incertidumbre es propia de la existencia humana, y ello nos obliga, a lo menos, a pensar en que nuevamente pueden aparecer los vendedores de ilusiones que pretendan convencer que la riqueza es sólo resultado de decretos gubernamentales y no del esfuerzo individual, como también quienes, al no aceptar el rigor de la competencia, levanten las banderas para buscar la protección del Estado”.

Y frente a la misma prevención el profesor Cortés Douglas dice: “La preservación de un sistema libre es difícil en extremo pues requiere rechazar continuamente medidas que, con el propósito de lograr objetivos correctos deseables, coartan la libertad. Estas medidas pragmáticas pueden ser totalmente bien intencionadas y con la información disponible pueden aparecer justificadas. No obstante, normalmente provienen de una visión parcial de un sistema social”.

Sólo un país de propietarios, libres de una tutela estatal, asegurará el futuro de Chile, haciendo irrelevante que transitorios cambios políticos produzcan permanentes consecuencias sociales y económicas.

La libre iniciativa en materia económica, inserta en un sistema de libre mercado, a la cual contribuye el proyecto que malamente se ha llamado del Estado empresario, es el instrumento más adecuado para lograr la libertad amplia de los ciudadanos.